

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 avril 2022

PROPOSITION DE LOI**modifiant la loi du 29 juillet 1934
interdisant les milices privées
en vue d'interdire les groupements
non démocratiques****Proposition de loi incriminant l'appartenance ou
la collaboration avec un groupement
qui prône la discrimination ou la ségrégation****Proposition de loi modifiant la loi
du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées,
afin que les interdictions prévues par cette loi
soient élargies pour viser les associations
incitant à la haine, à la discrimination
ou à la violence, et permettant leur dissolution
par le pouvoir exécutif****RAPPORT DES AUDITIONS**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DE LA SÉCURITÉ,
DE LA MIGRATION ET
DES MATIÈRES ADMINISTRATIVES
PAR
MM. **Dries VAN LANGENHOVE** ET
Simon MOUTQUINBELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 april 2022

WETSVOORSTEL**tot wijziging van de wet van
29 juli 1934 waarbij de private militias
verboden worden wat het verbod van
ondemocratische groeperingen betreft****Wetsvoorstel tot strafbaarstelling van het behoren
tot of het samenwerken met een groepering
die discriminatie of segregatie voorstaat****Wetsvoorstel tot wijziging van de wet
van 29 juli 1934 waarbij de private militias
verboden worden, teneinde het in die wet
vervatte verbod uit te breiden tot de verenigingen
die aanzetten tot haat, discriminatie of geweld, en
teneinde de ontbinding van die verenigingen
door de uitvoerende macht mogelijk te maken****VERSLAG VAN DE HOORZITTINGEN**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR BINNENLANDSE ZAKEN, VEILIGHEID,
MIGRATIE EN
BESTUURSZAKEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Dries VAN LANGENHOVE** EN
Simon MOUTQUIN

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Ortwin Depoortere

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Sigrid Goethals, Yngvild Ingels, Koen Metsu
Ecolo-Groen	Julie Chanson, Simon Moutquin, Eva Platteau
PS	Hervé Rigot, Daniel Senesael, Eric Thiébaud
VB	Ortwin Depoortere, Dries Van Langenhove
MR	Philippe Pivin, Caroline Taquin
CD&V	Franky Demon
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Tim Vandenput
Vooruit	Bert Moeyaerts

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Christoph D'Haese, Joy Donné, Tomas Roggeman, Darya Safai
N ., Wouter De Vriendt, Claire Hugon, Stefaan Van Hecke
Khalil Aouasti, Hugues Bayet, André Flahaut, Ahmed Laaouej
Frank Troosters, Tom Van Grieken, Hans Verreyt
Denis Ducarme, Philippe Goffin, Florence Reuter
Jan Briers, Nahima Lanjri
Gaby Colebunders, Greet Daems
Katja Gabriëls, Marianne Verhaert
Ben Segers, Anja Vanrobaeys

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
INDEP	Emir Kir
ONAFH	Emir Kir

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

SOMMAIRE

Pages

I. Audition du 15 juin 2021	4
A. Procédure	4
B. Exposés introductifs	5
C. Questions et observations des membres	17
D. Réponses	22
II. Audition du 23 juin 2021 (matin)	28
A. Procédure	28
B. Exposés introductifs	28
C. Questions et observations des membres	38
D. Réponses	40
E. Répliques	44
III. Audition du 23 juin 2021 (après-midi)	46
A. Procédure	46
B. Exposés introductifs	46
C. Questions et observations des membres	54
D. Réponses	55
IV. Audition du 6 juillet 2021	58
A. Procédure	58
B. Exposés introductifs	58
C. Questions et observations des membres	72
D. Réponses	75

INHOUD

Blz.

I. Hoorzitting van 15 juni 2021	4
A. Procedure	4
B. Inleidende uiteenzettingen	5
C. Vragen en opmerkingen van de leden	17
D. Antwoorden	22
II. Hoorzitting van 23 juni 2021 (voormiddag)	28
A. Procedure	28
B. Inleidende uiteenzettingen	28
C. Vragen en opmerkingen van de leden	38
D. Antwoorden	40
E. Replieken	44
III. Hoorzitting van 23 juni 2021 (namiddag)	46
A. Procedure	46
B. Inleidende uiteenzettingen	46
C. Vragen en opmerkingen van de leden	54
D. Antwoorden	55
IV. Hoorzitting van 6 juli 2021	58
A. Procedure	58
B. Inleidende uiteenzettingen	58
C. Vragen en opmerkingen van de leden	72
D. Antwoorden	75

Voir:

Doc 55 0943/ (2019/2020):

- 001: Proposition de loi de Mme Kitir.
002: Avis du Conseil d'État.

Doc 55 0450/ (S.E.):

- 001: Proposition de loi de M. Dallemagne.
002: Avis du Conseil d'État.

Doc 55 2024/ (2020/2021):

- 001: Proposition de loi de M. Ducarme et consorts.

Zie:

Doc 55 0943/ (2019/2020):

- 001: Wetsvoorstel van mevrouw Kitir.
002: Advies van de Raad van State.

Doc 55 0450/ (B.Z.):

- 001: Wetsvoorstel van de heer Dallemagne.
002: Advies van de Raad van State.

Doc 55 2024/ (2020/2021):

- 001: Wetsvoorstel van de heer Ducarme c.s.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a entamé la discussion de la proposition de loi DOC 943/001 au cours de sa réunion du 2 mars 2021. Au cours de sa réunion du 1^{er} juin 2021, la commission a décidé de joindre les propositions de loi DOC 55 0450/001 et 2024/001 à l'examen de cette proposition.

Lors de la même réunion, la commission a décidé, en application de l'article 28.1 du Règlement, d'organiser des auditions. Celles-ci ont eu lieu les 15 et 23 juin et le 6 juillet 2021.

Lors de sa réunion du 15 mars 2022, la commission a décidé, compte tenu de l'importance de ces auditions, de publier le rapport sur les auditions.

I. — AUDITION DU 15 JUIN 2021

Les personnes et organisations suivantes ont été entendues au cours de cette audition:

— M. Filip Scheemaker, représentant de la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur;

— M. Hughes Brulin, directeur de l'encadrement, et M. Peter Lanssens, directeur de l'analyse, représentants de la Sûreté de l'État;

— M. Eric Snoeck, directeur général de la police judiciaire, et CDP Kris Verlaenen, chef de service DJSOC/Terro;

— M. Gert Vercauteren, directeur *a.i.* de l'OCAM.

A. Procédure

M. Ortwin Depoortere, président de la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions (...), il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 besproken tijdens haar vergadering van 2 maart 2021. Tijdens haar vergadering van 1 juni 2021, heeft uw commissie beslist om de wetsvoorstellen DOC 55 0450/001 en 55 2024/001 te koppelen aan de bespreking van dit wetsvoorstel.

Tijdens diezelfde vergadering heeft de commissie met toepassing van artikel 28.1. van het Reglement beslist om hoorzittingen te organiseren. Deze vonden plaats op 15 en 23 juni en op 6 juli 2021.

Tijdens haar vergadering van 15 maart 2022 heeft de commissie, gelet op het belang van de hoorzittingen, beslist de verslagen over de hoorzittingen te publiceren.

I. — HOORZITTING VAN 15 JUNI 2021

Tijdens deze hoorzitting werden de volgende personen en organisaties gehoord:

— de heer Filip Scheemaker, vertegenwoordiger van de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken;

— de heer Hughes Brulin, stafdirecteur, en de heer Peter Lanssens, directeur van de analyse, vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat;

— de heer Eric Snoeck, directeur-generaal van de Gerechtelijke politie, en HCP Kris Verlaenen, diensthoofd DJSOC/Terro;

— de heer Gert Vercauteren, directeur *a.i.* van OCAD.

A. Procedure

De heer Ortwin Depoortere, voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

M. Filip Scheemaker, représentant de la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur, explique qu'il a été associé à l'élaboration de la proposition de loi de 2010 (DOC 53 0809/001). Sa réponse à la deuxième partie de la question précitée est négative.

M. Hughes Brulin, directeur de l'encadrement de la Sûreté de l'État, précise qu'il a été associé, sous la 53^e législature, aux travaux relatifs à un avant-projet de loi traitant de la même matière. Sa réponse à la deuxième partie de la question précitée est négative.

Les autres orateurs répondent par la négative aux deux points de la question précitée.

B. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Filip Scheemaker, représentant de la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur

M. Filip Scheemaker rappelle qu'une proposition de loi traitant du même sujet a déjà été soumise au Parlement par le passé. Ce texte visait à modifier la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées (DOC 53 0809/001). Les auteurs estimaient que la loi devait être modifiée car cette problématique avait évolué. À l'époque, le Conseil d'État avait rendu, à ce sujet, deux avis contenant un grand nombre d'observations et de recommandations (DOC 53 0809/008 et 012). L'orateur indique que l'on observe toujours certaines tensions entre les propositions de cette nature et la question de la garantie du respect de certains droits fondamentaux inscrits dans la Constitution et dans la CEDH. Ces droits n'étant toutefois pas absolus, ils peuvent être soumis à certaines limitations.

Le texte de la proposition de loi déposée en 2010 (DOC 53 0809/001) a donc dû être actualisé et ses auteurs ont présenté, à cet effet, les amendements n^{os} 20 et 22 (DOC 53 0809/009 et DOC 53 0809/011) répondant à toutes les observations du Conseil d'État.

Les propositions de loi DOC 55 0943/001 et DOC 55 0450/001 sont de deux types: l'une vise à élargir la loi précitée de 1934 sur les milices privées à de nouvelles formes de menaces susceptibles d'affecter notre État de droit démocratique tandis que l'autre entend modifier la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination en y ajoutant de nouvelles infractions. Ces deux textes poursuivent toutefois un objectif similaire, qui est de protéger l'État

De heer Filip Scheemaker, vertegenwoordiger van de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, legt uit dat hij betrokken is geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel van 2010 (DOC 53 0809/001). Het antwoord op het tweede deel van de vraag is negatief.

De heer Hughes Brulin, stafdirecteur van de Veiligheid van de Staat, verduidelijkt dat hij tijdens de 53^{ste} zittingsperiode betrokken is geweest bij de werkzaamheden rond een voorontwerp van wet over dezelfde materie. Het antwoord op het tweede deel van de vraag is negatief.

De overige sprekers antwoorden negatief op de beide vragen.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Filip Scheemaker, vertegenwoordiger van de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken

De heer Filip Scheemaker herinnert eraan dat er reeds een eerder wetsvoorstel ter bespreking werd voorgelegd aan het Parlement. Dat betrof een aanpassing aan de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden (DOC 53 0809/001). Toen werd door de indieners gewezen op de gewijzigde problematiek die een aanpassing van de wet nodig maakte. De Raad van State heeft daarover destijds twee adviezen verstrekt die heel wat opmerkingen en aanbevelingen bevatten (DOC 53 0809/008 en 012). Hierbij is volgens de spreker steeds een spanningsveld aanwezig tussen de voorstellen en de vrijwaring van bepaalde grondrechten die in de Grondwet en in het EVRM zijn opgenomen. Deze grondrechten zijn weliswaar niet absoluut. Beperkingen zijn dus mogelijk.

De tekst van het wetsvoorstel dat in 2010 is ingediend (DOC 53 0809/001) moest dus worden aangepast. De indieners van voormeld wetsvoorstel hebben dit gedaan door middel van de amendementen nrs. 20 en 22 (DOC 53 0809/009 en DOC 53 0809/011) waardoor men tegemoetkwam aan alle opmerkingen van de Raad van State.

De voorliggende wetsvoorstellen DOC 55 0943/001 en DOC 55 0450/001 zijn tweërlei. Enerzijds stelt men voor de voormelde wet van 1934 op de private milities uit te breiden met een aantal nieuwe vormen van bedreigingen van onze democratische rechtsstaat. Anderzijds wil men de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie wijzigen door een aantal nieuwe misdrijven toe te voegen. De doelstelling is echter gelijkaardig, met name de democratische

de droit démocratique contre des groupements qui appellent à la violence, au terrorisme, au racisme ou à la discrimination.

On observe chaque fois des tensions entre différents droits fondamentaux. L'orateur souligne que si l'intention est de limiter ces groupes, ce qui n'est pas interdit en soi, il convient naturellement que les mesures prises à cet effet soient raisonnables et proportionnées et qu'elles tiennent notamment compte de la liberté d'expression, de la liberté d'association, du droit à la libre pensée et de la liberté de réunion, visées non seulement dans les réglementations nationales, mais aussi dans la législation supranationale. L'orateur souligne cependant que ces droits ne sont pas absolus et qu'ils peuvent donc être limités.

M. Scheemaker estime qu'un phénomène de droitisation est manifestement présent dans notre société. Il observe, lui aussi, une certaine radicalisation. Ainsi que l'ont montré différents médias, certains menacent également l'État de droit démocratique, que ce soit à titre individuel ou en groupe. La protection peut s'avérer nécessaire – et elle l'est – pour l'État de droit, mais elle existe déjà actuellement. L'ordre juridique actuel offre déjà une palette d'instruments légistiques qui poursuivent le même objectif.

Dans son avis, le Conseil d'État estime que les propositions de loi à l'examen ne suscitent aucun problème d'ordre légistique. Les auteurs ont remédié à toutes les observations précédemment formulées par le Conseil d'État et aucune observation supplémentaire n'a donc été émise.

L'orateur évoque ensuite la littérature publiée concernant les propositions de loi à l'examen. Un article publié, notamment dans le *Juristenkrant*, mettait en garde que cette réaction pourrait avoir l'effet inverse. Ce fut le cas du parti de M. Öcalan en Turquie, qui a été interdit par la Cour européenne, mais qui, après cette interdiction, a reçu un très large soutien de partisans.

M. Scheemaker fait observer en outre que dans le texte actuel de la proposition, certains points semblent difficilement applicables, comme par exemple la possibilité de dissoudre l'association de fait. Or, les associations de fait ont précisément pour caractéristique d'être "de fait" et de ne pas pouvoir être dissoutes *de facto*, dès lors qu'elles n'existent pas d'un point de vue juridique.

L'orateur souligne qu'il reconnaît l'utilité des propositions de loi à l'examen, mais il préconise plutôt une approche préventive à l'égard de groupements de ce type. Si l'on parvient à développer une bonne connaissance

rechtsstaat beschermen tegen groeperingen die oproepen tot geweld, terrorisme, racisme of discriminatie.

Telkens valt de spanning op tussen diverse grondrechten. De spreker wijst erop dat als men dergelijke groeperingen wenst te beperken, wat op zich niet verboden is, men natuurlijk rekening moet houden met de redelijkheid en proportionaliteit van de genomen maatregelen. Het gaat onder meer om het recht van vrije meningsuiting, het recht van vereniging, het recht op vrije gedachten en het recht op vergadering. Deze zijn niet enkel in de nationale regelgeving opgenomen maar ook in supranationale wetgeving. Hij benadrukt dat dit geen absolute rechten zijn die dus kunnen beknot worden.

Volgens de heer Scheemaker is er kennelijk een verrechtsing aanwezig in onze maatschappij. Ook ziet hij een zekere radicalisering. Sommigen daarvan bedreigen ook de democratische rechtsstaat. Dit hebben we ook gezien in diverse media, en het gebeurt ofwel individueel ofwel in groep. De bescherming kan en is noodzakelijk voor de rechtsstaat, maar dit bestaat nu reeds. Er zijn nu reeds in de bestaande rechtsorde heel wat legistische instrumenten die hetzelfde doel nastreven.

De Raad van State stelt in zijn advies dat de voorliggende wetsvoorstellen legistiek geen problemen opleveren. De indieners hebben aan alle voorgaande opmerkingen van de Raad van State geremedieerd en aldus worden geen bijkomende opmerkingen gemaakt.

De spreker verwijst vervolgens naar de verschenen literatuur omtrent voorliggende wetsvoorstellen. Onder meer in de *Juristenkrant* is een artikel verschenen waarbij men waarschuwt dat dit mogelijks het omgekeerde effect zou kunnen hebben. Dit is gebeurd met de partij van de heer Öcalan in Turkije, die door het Europees Hof werd verboden, maar die na dit verbod een zeer grote aanhang heeft gekregen.

Verder wijst de heer Scheemaker erop dat sommige zaken die in de huidige tekst van het voorstel vervat zijn moeilijk toepasbaar lijken te zijn. Hij wijst bijvoorbeeld op de mogelijkheid om de feitelijke vereniging te ontbinden. Feitelijke verenigingen hebben nu eenmaal die kwaliteit dat ze "feitelijk" zijn, en *de facto* niet kunnen ontbonden worden omdat ze juridisch niet bestaan.

De spreker benadrukt dat hij het nut van voorliggende voorstellen erkent, maar adviseert eerder om preventief op te treden tegen dergelijke groeperingen. Indien men rond het huidige arsenaal aan wetgeving – die enorm

de l'arsenal législatif actuel – qui est considérable – en termes d'application, cela peut être suffisant pour lutter efficacement contre ce phénomène.

Sur le plan légistique, l'orateur n'a aucune observation à formuler, mais il estime qu'il faut principalement une décision politique. Il part du principe que l'objectif est parfaitement légal, mais qu'il incombe aux autorités politiques de décider jusqu'où aller en matière de protection de l'État de droit démocratique. Les moyens sont nombreux et variés, mais il n'appartient pas à l'administration de se positionner en la matière.

La menace n'en est pas moins actuelle et pertinente, à la lumière tant des statistiques des services de sécurité que des articles de presse belges et étrangers. L'orateur estime néanmoins préférable de développer un modèle de prévention efficace en collaboration avec les entités fédérées et d'autres autorités, dès lors qu'il s'agit d'enseignement et d'accès à une information correcte. Cette voie devrait être plus efficace à plus long terme que ce que nous essayons de faire aujourd'hui en érigeant de nouvelles infractions.

2. Exposé de M. Peter Lanssens, directeur de l'analyse, représentant de la Sûreté de l'État

M. Peter Lanssens explique que la Sûreté de l'État (VSSE) estime qu'il incombe au pouvoir législatif et aux autorités judiciaires de se prononcer, sur le fond, sur les textes de loi proprement dits et leur plus-value pour réprimer les infractions passibles de sanctions. L'organisation n'aborde donc pas les propositions de loi proprement dites, mais bien les éventuels points communs avec les menaces sur lesquelles elle doit travailler. Ces menaces sont précisées dans la loi dite organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998.

Les principales menaces se décomposent en trois groupes. Le premier groupe concerne l'espionnage et l'ingérence (comprenant également la prolifération). Ce groupe comprend les activités clandestines par excellence, souvent exercées par des acteurs liés à l'État. Le lien avec des milices privées est quasiment inexistant en l'espèce.

Le deuxième groupe – toutes les menaces en matière de terrorisme – a été défini à l'époque par le législateur comme le recours à la violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ses objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces, en ce compris le processus de radicalisation. Ici, on pourrait trouver des points communs avec la législation sur les milices

is – een goede kennis kan ontwikkelen voor wat de toepassing betreft, kan dit voldoende zijn om een efficiënte strijd te voeren tegen dit fenomeen.

Legistiek heeft de spreker geen enkele opmerking, maar er is voornamelijk nood aan een politiek besluit. Hij gaat ervan uit dat de doelstelling volkomen legaal is, maar dat het aan de politieke autoriteiten is een besluit te nemen hoe ver men wil gaan in de bescherming van de democratische rechtsstaat. Er zijn heel wat verschillende middelen, maar het is niet aan de administratie om hierover een standpunt in te nemen.

De dreiging is wel degelijk actueel en pertinent, gelet op zowel de cijfers van de veiligheidsdiensten als op de krantenberichten van binnen- en buitenland. Toch meent de spreker dat de ontwikkeling van een efficiënt preventiemodel in samenwerking met de deelstaten en andere overheden wenselijker is. Het gaat immers over onderwijs, of de toegang tot correcte informatie. Dit moet op langere termijn efficiënter zijn dan wat men nu wenst te doen door het creëren van nieuwe misdrijven.

2. Uiteenzetting van de heer Peter Lanssens, directeur van de analyse, vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat

De heer Peter Lanssens licht toe dat de Veiligheid van de Staat (VSSE) van oordeel is dat het aan de wetgevende macht en aan de gerechtelijke autoriteiten toekomt om zich ten gronde uit te spreken over de eigenlijke wetteksten en over de meerwaarde die deze kunnen betekenen bij het beteugelen van strafbare feiten. De organisatie gaat dus niet in op de wetsvoorstellen zelf, maar wel op de mogelijke raakpunten met de dreigingen waarop zij dient te werken. Die dreigingen worden verduidelijkt in de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de zogenaamde organieke wet van 30 november 1998.

De belangrijkste onder deze dreigingen zijn te herleiden tot drie groepen. Een eerste groep betreft spionage en inmenging (waartoe ook proliferatie wordt gerekend). Hieronder verstaat men bij uitstek clandestiene activiteiten, vaak door staatsgebonden actoren. De link met private milities is hier quasi onbestaande.

Een tweede groep – alle dreigingen inzake terrorisme – werd door de wetgever toentertijd beschreven als het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of dreigingen te bereiken. Hieronder wordt ook het radicaliseringsproces begrepen. Hier zijn mogelijks wel raakpunten met de wetgeving op de private milities, al

privées, bien qu'on ait beaucoup plus vite recours à la notion de "groupe terroriste" (article 139 du Code pénal). En outre, on peut indiquer que la menace terroriste islamique en Belgique a évolué ces dernières années: les attentats organisés à grande échelle devenant des attentats plus "inspirés" par des *"lone actors"* qui – comme le nom l'indique – s'inspirent de grandes idéologies ou groupements, mais qui agissent souvent de manière autonome et sans l'aide de tiers.

Le troisième groupe de menaces importantes sur lesquelles la VSSE travaille est le plus pertinent dans le cadre de la présente discussion. L'article 8 de la loi organique définit l'extrémisme – c'est le sujet qui nous occupe – comme les conceptions ou les visées racistes, xénophobes, anarchistes, nationalistes, autoritaires ou totalitaires, qu'elles soient à caractère politique, idéologique, confessionnel ou philosophique, contraires, en théorie ou en pratique, aux principes de la démocratie ou des droits de l'homme, au bon fonctionnement des institutions démocratiques ou aux autres fondements de l'État de droit.

Plus concrètement, la VSSE doit faire en sorte d'identifier et de recenser les individus ou les groupements qui diffusent des messages de haine à caractère extrémiste. Dans le meilleur des cas, la diffusion de l'extrémisme pourra être enrayée en partageant les informations avec les services partenaires.

Le but n'est pas de dresser la liste des différents groupements, organisations, individus, etc. qui se rendent coupables de cette forme d'extrémisme. L'orateur esquisse en revanche les trois principales tendances actuelles constatées par la VSSE.

Premièrement il y a la légitimation de la violence. Depuis la crise des réfugiés en 2015-2016 et les attentats commis par l'EI à Bruxelles et Paris, il était déjà question d'une montée de la violence extrémiste en Europe, comme l'illustrent notamment l'attentat à la mosquée de Finsbury Park et l'attentat qu'un extrémiste de droite a commis contre deux mosquées dans la ville néozélandaise de Christchurch. Des milieux extrémistes, en Flandre également, se sont félicités de ce dernier attentat qui a inspiré de nouveaux actes terroristes. Depuis mars 2019, les auteurs d'au moins quatre attentats aux États-Unis, en Norvège et en Allemagne s'en sont explicitement inspirés. En Belgique, la VSSE constate que la violence est de plus en plus considérée comme un moyen légitime de s'opposer à "l'afflux de réfugiés" ou à "l'islamisation" de la société. Au cours de la dernière décennie, la Belgique a été épargnée par les attentats meurtriers d'extrême droite, et ce contrairement au terrorisme islamique. La VSSE constate toutefois que certains milieux d'extrême droite brandissent la menace de commettre des actes

zal hier veel sneller beroep worden gedaan op de notie "terroristische groep" (artikel 139 van het Strafwetboek). Daarenboven kan gesteld worden dat de islamitische terrorismedreiging in België de laatste paar jaar geëvolueerd is van grote, georganiseerde aanslagen, naar meer "geïnspireerde" aanslagen door zogenaamde *"lone actors"*, die – zoals de term het zegt – wel hun inspiratie halen bij grote ideologieën of groeperingen, maar vaak zelfstandig en zonder enige hulp van derden optreden.

De derde groep van belangrijke dreigingen waarop de VSSE werkt, is de meest relevante in de huidige discussie. Artikel 8 van de organieke wet definieert extremisme – en daar gaat het hier over – als racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvatting of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat.

Het is de VSSE meer concreet te doen om de individuen of groeperingen die extremistische haatboodschappen verspreiden te identificeren en in kaart te brengen. In het beste geval kan de verspreiding van extremisme worden tegengegaan door inlichtingen te delen met partnerdiensten.

Het is niet de bedoeling om een overzicht te geven van de verschillende groeperingen, organisaties, individuen, enzovoort die zich bezondigen aan deze vorm van extremisme. Wel schetst de spreker de drie belangrijkste actuele tendensen die de VSSE opmerkt.

Ten eerste is er de legitimatie van geweld. Sinds de vluchtelingencrisis in 2015-2016 en de aanslagen van IS in Brussel en Parijs was er al sprake van een toename van extremistisch geweld in Europa, met onder meer de aanslag op de moskee in Finsbury Park en de aanslag die een rechtse extremist pleegde op twee moskeeën in het Nieuw-Zeelandse Christchurch. Die laatste werd uitgebreid toegejuicht in extremistische kringen – ook in Vlaanderen – en inspireerde tot nieuwe terreurdaden. Sinds maart 2019 hebben de daders van minstens vier aanslagen in de Verenigde Staten, Noorwegen en Duitsland zich daardoor uitdrukkelijk laten inspireren. In België stelt de VSSE vast dat geweld meer en meer wordt aanzien als een legitiem middel om zich te verzetten tegen "de instroom van vluchtelingen" of "de islamisering" van de maatschappij. België is het afgelopen decennium gevrijwaard gebleven van rechtsextremistische aanslagen die mensenlevens kosten, dit in tegenstelling tot het islamitisch terrorisme. De VSSE stelt echter vast dat sommige extreemrechtse

violents ou qu'ils envisagent de tels actes. Dans les cas les plus extrêmes, il est question de militants de droite qui se préparent à la violence notamment en s'exerçant avec des armes à feu et des explosifs ou en discutant de cibles potentielles. Les cibles les plus évidentes sont des centres d'asile, des mosquées ou d'autres cibles directement ou indirectement liées à l'islam ou à la problématique des réfugiés.

Deuxièmement, la VSSE observe que les pouvoirs publics et le monde politique sont perçus de manière croissante comme une cible légitime. Parallèlement à la légitimation de la violence comme moyen d'action, la VSSE note un changement de cible de la propagande et des actes extrémistes. Au cours des deux dernières années, les pouvoirs publics, les institutions politiques démocratiques et l'ensemble du réseau des autorités lui-même sont de plus en plus la cible de la haine et du mépris tant des milieux d'extrême droite que des milieux d'extrême gauche. La haine à l'encontre des autorités n'a fait qu'augmenter en raison des mesures qui ont été prises dans le cadre de la pandémie de COVID-19. Dans ce contexte, les politiques, les institutions démocratiques ou les représentants des pouvoirs publics deviennent également des cibles importantes de la violence extrémiste.

Enfin, la VSSE attire l'attention sur la tendance à s'armer. Les milieux d'extrêmes droites principalement ont toujours été fascinés par les armes à feu. Au cours des dernières années, la VSSE est confrontée à une tendance croissante à s'armer, parfois illégalement, mais trop souvent légalement. Les membres, les militants et les activistes dans les milieux extrémistes sont parfois appelés ouvertement à adhérer à un club de tir et à demander une autorisation de détention d'arme. Par ailleurs, des armes illégales ont également été trouvées lors de perquisitions réalisées en 2019 et 2020 dans le milieu de l'extrême droite. Parallèlement à la tendance consistant à s'armer, des mouvements extrémistes appellent également leurs partisans à s'entraîner, de préférence à des sports de combat. Certains groupements organisent eux-mêmes de tels entraînements. Dans les cas les plus extrêmes, des extrémistes partent à l'étranger dans des camps d'entraînement paramilitaires, généralement en Europe de l'Est.

Un cocktail explosif naît ainsi de ce mélange fait d'une légitimation de la violence, de la désignation des pouvoirs publics et de la démocratie comme de nouvelles cibles, en plus de celles qui sont liées à la migration et à l'islam ainsi que de la tendance à s'armer.

C'est surtout dans ce dernier contexte, à savoir des personnes qui vont suivre des entraînements en groupe

kringen dreigen met gewelddadige acties of dat ze de mogelijkheid van zulke acties bespreken. In de meest extreme gevallen is er sprake van rechtse militanten die voorbereidingen treffen voor geweld zoals het oefenen met vuurwapens en explosieven of het bespreken van potentiële doelwitten. De meest voor de hand liggende doelwitten zijn asielcentra, moskeeën of andere doelwitten die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met de islam of de vluchtelingenproblematiek.

Ten tweede ziet de VSSE dat de overheid en de politiek meer en meer als legitiem doelwit worden gezien. Parallel met de legitimatie van geweld als actiemiddel merkt de VSSE een verschuiving op in het mikpunt van extremistische propaganda en extremistische acties. De voorbije twee jaren zijn de overheid, de democratische politieke instellingen en het hele netwerk van autoriteiten zelf meer en meer het voorwerp van haat en misprijzen in zowel extreemrechtse als extreemlinkse kringen. De haat jegens de autoriteiten is alleen maar toegenomen door de maatregelen die werden getroffen in het kader van de COVID-19-pandemie. In deze context worden ook politici, democratische instellingen of vertegenwoordigers van de overheid belangrijke doelwitten van extremistisch geweld.

Tot slot vestigt de VSSE de aandacht op de tendens tot bewapening. Voornamelijk rechtsextremistische kringen hebben altijd al een fascinatie gekoesterd voor vuurwapens. De jongste jaren wordt de VSSE geconfronteerd met een toenemende tendens om zich te bewapenen, soms illegaal, maar al te vaak ook op legale wijze. Leden, militanten en activisten in extremistische milieus worden soms openlijk opgeroepen om zich aan te sluiten bij een schietclub en een wapenvergunning aan te vragen. Anderzijds werden bij huiszoekingen in 2019 en 2020 in het rechtsextremistische milieu ook illegale wapens aangetroffen. Parallel met de trend tot bewapening roepen extremistische bewegingen hun aanhangers ook op om te trainen, bij voorkeur in gevechtssporten. Sommige groeperingen organiseren zelf zulke trainingen. In de meest extreme gevallen reizen extremisten af naar het buitenland om er paramilitaire trainingskampen te volgen, doorgaans in Oost-Europa.

De combinatie van de legitimatie van geweld, de overheden en de democratie als nieuwe doelwitten, naast targets die te maken hebben met migratie en de islam en de tendens tot bewapening, leidt tot een explosieve cocktail.

Het is vooral in deze laatste context – mensen die in groep training gaan volgen, zich gaan bewapenen – dat

ou s'armer, que le risque existe de se retrouver dans des milices privées. L'orateur insiste en l'espèce sur l'emploi du conditionnel. La loi organique de la Sûreté de l'État lui suffit pour suivre l'extrémisme. M. Lanssens répète qu'il appartient au législateur et aux autorités judiciaires d'examiner si les propositions de loi à l'examen offrent une réelle plus-value afin de s'attaquer à ces phénomènes et de les sanctionner le cas échéant.

3. Exposés de M. Eric Snoeck, directeur général de la police judiciaire, et du CDP Kris Verlaenen, chef de service DJSOC/Terro

M. Eric Snoeck rappelle que la police judiciaire fédérale est un corps spécialisé de la police intégrée et compte environ 4500 membres du personnel. Ce corps joue un rôle moteur dans la lutte contre la criminalité organisée au sens large (trafic de stupéfiants, traite des êtres humains, corruption, cybercriminalité, etc.) et effectue des activités de recherche et d'enquête en matière de terrorisme.

Son organisation repose sur 14 directions déconcentrées dans les arrondissements judiciaires et sur 4 directions centrales (dont la direction des unités spéciales).

Ses activités consistent tout d'abord en une action répressive que ce soit dans le cadre de dossiers liés au terrorisme ou au droit commun. Pour ce faire, la police judiciaire effectue des enquêtes sur des groupes et les personnes qui en font partie.

La police judiciaire fédérale se charge également de la recherche d'information sur les activités des groupes ou individus susceptibles de troubler l'ordre public. Cette recherche se fait également dans le monde virtuel par l'intermédiaire de la *Internet referral Unit* qui effectue le screening des réseaux sociaux pour y détecter, par exemple, des activités d'incitation à la haine ou à la violence.

Enfin, la police judiciaire prend aussi des mesures préventives et proactives.

Ces diverses activités de la police judiciaire couvrent donc des aspects de police judiciaire, de police administrative, de recherche et de répression. Ceci représente à la fois un enjeu organisationnel de taille vu la multiplicité des législations en vigueur mais également un atout puisque cela permet de mettre en perspective un groupement sous des angles différents.

het zou kunnen om in een situatie van private milities te belanden. De spreker benadrukt in deze het gebruik van de voorwaardelijke wijs. Voor de opvolging van extremisme door de Veiligheid van de Staat volstaat haar eigen organieke wet. De heer Lanssens herhaalt dat het aan de wetgever en aan de gerechtelijke autoriteiten toekomt om na te gaan of de wetsvoorstellen die momenteel voorliggen ter discussie een reële meerwaarde bieden om deze fenomenen aan te pakken en te bestraffen waar nodig.

3. Uiteenzettingen van de heer Eric Snoeck, directeur-generaal van de gerechtelijke politie, en van HCP Kris Verlaenen, diensthoofd DJSOC/Terro

De heer Eric Snoeck wijst erop dat de federale gerechtelijke politie een gespecialiseerd korps van de geïntegreerde politie is met ongeveer 4 500 personeelsleden. Dat korps is een stuwende kracht in de bestrijding van de georganiseerde misdaad in de ruime zin (drugshandel, mensenhandel, corruptie, cybercriminaliteit enzovoort) en verricht onderzoeks- en opsporingsactiviteiten inzake terrorisme.

De organisatie ervan berust op 14 gedeconcentreerde directies in de gerechtelijke arrondissementen en op 4 centrale directies (waaronder de directie van de speciale eenheden).

De activiteiten van de gerechtelijke politie bestaan in de eerste plaats gericht in repressief optreden, of het nu gaat om dossiers betreffende terrorisme dan wel het gemeen recht. Daartoe verricht ze onderzoek naar groepen en naar de leden van die groepen.

De federale gerechtelijke politie is ook belast met het inwinnen van informatie over de activiteiten van groeperingen of individuen die de openbare orde zouden kunnen verstoren. Dat onderzoek wordt ook in de virtuele wereld verricht, via de *Internet Referral Unit*. Die screent de sociale netwerken om er bijvoorbeeld activiteiten die aanzetten tot haat of tot geweld op te sporen.

Tot slot neemt de gerechtelijke politie ook preventieve en proactieve maatregelen.

Die uiteenlopende activiteiten van de gerechtelijke politie bestrijken dus gerechtelijkepolitie-, bestuurlijkepolitie-, onderzoeks- en repressieaspecten. Zulks houdt een aanzienlijke organisatorische uitdaging in, gezien het groot aantal geldende wetten, maar tegelijk is het ook een troef, omdat aldus een groepering vanuit verschillende invalshoeken kan worden beschouwd.

L'intervenant souligne que la police judiciaire fédérale (et la police intégrée en général) est très sensible à la problématique sur laquelle porte l'objet des propositions de loi à l'examen. Au travers de ses activités d'enquête et de recherche, elle détecte en effet des signaux inquiétants démontrant les activités croissantes des groupes extrémistes allant de la formation paramilitaire à la diffusion de propagande. Il ne faut en outre pas sous-estimer l'impact du COVID-19 et des mesures prises dans ce cadre sur la radicalisation de certains individus.

Sur la base de ce constat, il est évident que la police essaie de réorienter son action en fonction des nouvelles menaces. Pour lutter efficacement contre ces nouveaux phénomènes, on ne peut qu'insister sur l'importance de la collecte et du traitement d'informations afin d'en obtenir une image la plus fidèle possible. Cette collecte doit être conforme aux règles en vigueur et doit être effectuée tant dans le monde réel que virtuel.

Les principes suivants doivent également guider son action.

Il cite tout d'abord le principe de flexibilité. Si, depuis les années 2014-2016 et les attentats ou tentatives d'attentats qui ont émaillé cette période, la police a été mise sous pression, force est de constater que les menaces liées au radicalisme, à l'extrémisme et au terrorisme ont partiellement changé de visage. L'organisation et le fonctionnement des services doivent donc évoluer pour s'y adapter même si certains éléments, comme l'échange d'information, restent toujours primordiaux.

Il est par ailleurs essentiel que le principe du partenariat soit toujours gardé à l'esprit. L'intervenant peut témoigner que depuis les attentats de 2016, les services de sécurité ont fait un bond en avant en matière de culture de la collaboration, y compris en ce qui concerne les processus de travail. Tous les services sont en effet conscients que le partage d'information et la collaboration sont indispensables pour garantir l'efficacité de l'action commune.

Enfin, outre l'équipement adéquat, la professionnalisation du corps de police est également essentielle. On ne s'improvise pas expert dans ce domaine où les législations applicables demeurent complexes et où il faut également être attentif au respect des droits fondamentaux. L'intervenant indique que ces aspects font partie intégrante du plan d'amélioration "DGJ 3.0".

De spreker benadrukt dat de federale gerechtelijke politie (en de geïntegreerde politie in het algemeen) erg veel aandacht heeft voor de in de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen behandelde vraagstukken. Via haar onderzoeks- en opsporingsactiviteiten komt ze immers verontrustende signalen op het spoor waaruit de toenemende activiteit van extremistische groeperingen blijkt, gaande van paramilitaire opleiding tot de verspreiding van propaganda. Voorts mag niet worden onderschat welke gevolgen de COVID-19-crisis en de in dit raam genomen maatregelen hebben gehad voor de radicalisering van bepaalde personen.

Op grond van die bevinding spreekt het voor zich dat de politie haar optreden probeert af te stemmen op die nieuwe dreigingen. Er zij op gewezen dat, om die nieuwe verschijnselen doeltreffend tegen te gaan, het verzamelen en verwerken van informatie uitermate belangrijk is, ten einde op grond daarvan er een zo nauwkeurig mogelijk beeld van te krijgen. Dat verzamelen van informatie moet in overeenstemming met de geldende regels en zowel in de echte als in de virtuele wereld gebeuren.

Het optreden moet ook op de volgende beginselen berusten.

Ten eerste gaat de spreker in op het beginsel flexibiliteit. Hoewel de politie sinds de periode 2014-2016 en de toenmalige (pogingen tot) aanslagen onder druk is komen te staan, kan men alleen maar vaststellen dat de dreigingen gelinkt aan radicalisme, extremisme en terrorisme gedeeltelijk een ander gelaat hebben gekregen. Zodoende moeten de organisatie en de werking van de diensten mee evolueren en zich hieraan aanpassen. Bepaalde elementen, zoals de uitwisseling van informatie, blijven evenwel nog altijd essentieel.

Voorts dient men ook steeds het partnerschapsbeginsel in gedachten te houden. De spreker kan getuigen dat de veiligheidsdiensten sinds de aanslagen van 2016 een grote sprong voorwaarts hebben gemaakt qua samenwerkingscultuur, ook qua werkprocessen. Alle diensten beseffen immers terdege dat informatie delen en samenwerken onontbeerlijk zijn om een doeltreffend gezamenlijk optreden te waarborgen.

Tot slot is naast de adequate uitrusting ook de professionalisering van het politiekorps essentieel. Men kan zich niet tot expert improviseren in dit gebied met nog steeds een ingewikkelde toepasselijke wetgeving en waar ook aan de eerbiediging van de grondrechten aandacht moet worden besteed. De spreker wijst erop dat al die aspecten integraal onderdeel zijn van het verbeterplan "DGJ 3.0".

L'intervenant cède ensuite la parole à M. Kris Verlaene, directeur de DJSOC/Terro qui est le service central chargé de coordonner l'action des cinq PJF spécialisées dans la lutte contre le terrorisme (Bruxelles, Liège, Charleroi, Gand et Anvers).

M. Kris Verlaenen aborde plus en détail l'approche de la DGJ en matière d'extrémisme. Le nom du service (DJSOC/Terro) suggère que ce service ne s'occupe que de terrorisme. Or, ce n'est pas le cas, ce service s'occupant de tous les phénomènes de terrorisme, d'extrémisme et de radicalisme. Dans le cadre de la gestion policière de ceux-ci, il importe que la police judiciaire soit intégrée dans l'ensemble de l'architecture de sécurité, plusieurs éléments étant importants à cet égard: le caractère intégré de leur fonctionnement, le principe du besoin de partager (*need to share*) et le partage de l'information.

L'approche policière s'exerce selon trois axes. Il s'agit d'abord de l'approche coordonnée fondée sur le principe de la fonction de police guidée par l'information (*Intelligence Led Policing*, ILP) en partenariat avec les autres services. Son deuxième axe est celui de la police administrative et le troisième est celui de la police judiciaire. Il importe que cette approche policière soit mise en place de manière intégrée au sein de la police intégrée.

En ce qui concerne l'axe de l'approche coordonnée, le volet de la prévention est très important. À cet égard, la police judiciaire est l'un des acteurs de l'ensemble du Plan-R, dont les acteurs jouent un rôle actif dans les groupes de travail nationaux mais aussi dans les *Local Task Forces* (LTF). Ce rôle est très important car les LTF s'intéressent plutôt au volet sécuritaire mais doivent également établir le lien avec le volet socio-préventif. La prévention est cruciale dans l'approche de ces phénomènes. Ce lien est donc principalement établi au niveau local, au sein des Cellules de sécurité intégrale locale (CSIL) et des CSIL-R.

Tous les partenaires réunis dans le cadre du Plan-R sont responsables de l'alimentation et de l'utilisation des banques de données communes, ce qui permet d'établir le lien avec la gestion de l'information (ILP). Dans ces banques de données communes, les propagandistes de la haine, notamment, constituent l'une des cinq catégories. Cela traduit la nature spécifique de ce phénomène d'extrémisme.

L'orateur indique en suite qu'il importe de pouvoir aussi mener des actions réactives à partir des informations générées. Il cite, à ce propos, les mécanismes du *Joint Information Center* (JIC) et du *Joint Decision Center* (JDC) en ce qui concerne l'arrondissement judiciaire

De spreker geeft vervolgens het woord aan de heer Kris Verlaene, diensthoofd DJSOC/Terro, de centrale dienst belast met de coördinatie van het optreden van de vijf in terrorismebestrijding gespecialiseerde korpsen van de FGP (Brussel, Luik, Charleroi, Gent en Antwerpen).

De heer Kris Verlaenen gaat dieper in op de aanpak van de DGJ voor wat betreft het extremisme. De naam van de dienst (DJSOC/Terro) laat vermoeden dat zij enkel bezig zijn met terrorisme. Dit klopt echter niet. De dienst houdt zich bezig met alle fenomenen van terrorisme, extremisme en radicalisme. Belangrijk bij de politionele aanpak hiervan is dat de gerechtelijke politie ingebed is binnen het geheel van de veiligheidsarchitectuur waarbij een aantal elementen belangrijk zijn: het geïntegreerde karakter van hun werking en het "*need to share*" principe, het delen van informatie.

De politionele aanpak is gebaseerd op drie assen. In de eerste plaats is dit de gecoördineerde aanpak die gebaseerd is op het ILP-principe (*Intelligence Led Policing*) in partnersverband met de andere diensten. De tweede as is de bestuurlijke politie. De derde as is de gerechtelijke politie. Belangrijk is dat dit op een geïntegreerde wijze binnen de geïntegreerde politie tot stand komt.

Binnen de as van de gecoördineerde aanpak is het luik van de preventie zeer belangrijk. Hierbij is de gerechtelijke politie één van de actoren binnen het geheel van het Plan-R. Zij spelen een actieve rol binnen de nationale werkgroepen maar ook in de *Local Task Forces* (LTF). Dit is heel belangrijk want die LTF betreft eerder het veiligheidsgedeelte, maar ook moet de brug gemaakt worden met het sociaalpreventieve. Preventie is in de aanpak van deze fenomenen heel belangrijk. Die link wordt dus vooral gelegd op het lokale niveau binnen de LVC's (Lokale Integrale Veiligheidscellen) en de LVC-R.

Alle partners binnen het plan-R zijn verantwoordelijk voor het voeren en het gebruik van de gemeenschappelijke gegevensbanken. Hiermee wordt de link gelegd met het informatiebeheer (ILP). In deze gemeenschappelijke gegevensbanken worden onder meer de haatpropagandisten opgenomen als één van de vijf categorieën. Dit sluit ook aan bij dit specifieke fenomeen van extremisme.

De spreker geeft verder aan dat op basis van de gegenereerde informatie het belangrijk is dat ook reactieve acties tot stand kunnen gebracht worden. Zo is er het mechanisme van het JIC (*Joint Information Center*) en het JDC (*Joint Decision Center*) voor wat het resort Brussel

de Bruxelles et, en dehors de cet arrondissement, les Forums CT qui appliquent la même méthodologie en enrichissant les informations destinées aux partenaires participant au JIC afin de pouvoir prendre des décisions au sein du JDC. Il importe que les informations y soient également partagées avec les différents partenaires et que l'on parvienne ainsi à un consensus dans le cadre de la prise de décision.

En ce qui concerne les discriminations et les crimes de haine, M. Verlaenen renvoie à l'application de la circulaire COL-13/2013 désignant des fonctionnaires de référence au sein des polices locale et fédérale. Cela permettra de suivre l'évolution de ces phénomènes avec d'autres services compétents et avec UNIA.

Sur le plan de l'organisation, l'orateur explique que la DJSOC/Terro n'est pas isolée au sein de la police fédérale. Les cinq PJF-Terro (Anvers, Gand, Bruxelles, Liège, Charleroi) forment un pentagone qui permet de partager des informations, non seulement au sein de la police judiciaire fédérale, mais aussi avec la composante administrative des services de la police fédérale, les services de la police locale et d'autres services partenaires.

Le deuxième axe est celui de la police administrative, la police fédérale (judiciaire comme administrative) étant chargée de la collecte des informations. Ces informations sont partagées autant que possible avec les services du centre de crise et de l'OCAM, cet organe pouvant à son tour effectuer des analyses de la menace sur la base de ces données, ce qui permet ensuite de prendre des mesures, soit au centre de crise, soit par l'intermédiaire d'un bourgmestre si une entité locale est concernée.

Au niveau de la police administrative, il importe de continuer à surveiller les entités extrémistes. Les tendances actuelles sont la surveillance de l'ordre public et de l'organisation de manifestations.

Dans le cadre de la gestion des informations policières, deux entités sont distinguées: "les personnes à suivre" et "les groupes à suivre". Ce sont plus particulièrement les "groupes à suivre" qui figurent sur la liste consolidée du ministre de l'Intérieur, ce qui permet un suivi structuré et coordonné au sein des services. Les informations concernant les individus et les groupes figurant sur cette liste sont également gérées dans la banque de données nationale générale (BNG).

Les mesures nécessaires peuvent être prises à l'encontre des personnes qui font l'objet d'une menace sur la base des informations recueillies et d'une analyse de la menace par l'OCAM. Il s'agit plutôt d'une mission pour le Centre de crise.

betreft en daarbuiten is er de fora CT die op eenzelfde methodologie omgaan door middel van verrijking van informatie voor de partners die deelnemen aan de JIC om zo naar besluitvorming over te gaan binnen de JDC. Het is belangrijk dat ook daar de informatie wordt gedeeld met de verschillende partners en men op die manier tot een consensus komt binnen de besluitvorming.

Wat betreft de discriminatie- en haatmisdrijven wijst de heer Verlaenen op de toepassing van de COL-13/2013 waardoor in de schoot van de lokale en federale politie referentiefunctionarissen zijn aangesteld. Zo kan dit fenomeen samen met andere bevoegde diensten en met UNIA verder worden opgevolgd.

Wat het organisatorische betreft verduidelijkt de spreker dat DJSOC/Terro binnen de federale politie niet alleen staat. De vijf Terro-FGP's (Antwerpen, Gent, Brussel, Luik, Charleroi) vormen een hexagoon om niet alleen informatie te delen binnen de Federale Gerechtelijke Politie, maar ook met de bestuurlijk component van de federale politiediensten en met de lokale politiediensten alsook met andere partnerdiensten.

De tweede as betreft de bestuurlijke politie, waarbij de federale politie (zowel gerechtelijke als bestuurlijke) instaat voor het inwinnen van informatie. Deze informatie wordt maximaal gedeeld met de diensten van het crisiscentrum en het OCAD. Het OCAD kan dan op basis van deze gegevens dreigingsanalyses maken. Vervolgens kunnen hieruit maatregelen worden genomen, hetzij door het NCCN of door een burgemeester indien het lokale entiteiten betreft.

Voor de bestuurlijk politie is het belangrijk de entiteiten verder op te volgen vanuit extremisme. Hierbij zijn de huidige tendensen het opvolgen van de openbare orde en het geven van manifestaties.

Binnen het politionele informatiebeheer zijn de twee concepten de "te volgen personen" en de "te volgen groeperingen". In het bijzonder de "te volgen groeperingen" komen op de geconsolideerde lijst van de minister van Binnenlandse Zaken, waardoor op gestructureerde en gecoördineerde wijze de opvolging binnen de diensten kan verlopen. De informatie omtrent de personen en groeperingen die hierin worden opgenomen wordt ook beheerd binnen de Bestuurlijke Algemene gegevensbank (ANG).

Tegen personen die het voorwerp uitmaken van een dreiging, kunnen op basis van de ingewonnen informatie en een dreigingsanalyse door het OCAD, de nodige maatregelen genomen worden. Dit is eerder een taak voor het Crisiscentrum.

M. Verlaenen évoque ensuite le troisième axe de l'approche policière, qui concerne la police judiciaire. Les infractions, les crimes haineux ou le racisme peuvent déjà faire l'objet d'instructions. Au sein de la police judiciaire, certains services sont chargés de surveiller le web et les médias sociaux. Les initiatives nécessaires peuvent être prises – de manière préventive ou réactive – pour contrecarrer ces phénomènes en recourant à ces services.

En outre, des signaux peuvent être détectés sur la base des informations recueillies au cours des enquêtes judiciaires, par exemple lors de perquisitions. Les policiers peuvent être sensibilisés à la détection de ces signaux, notamment en développant des indicateurs comme dans le cadre du projet COPRA.

Dans le cadre des enquêtes pénales, toutes les méthodes particulières de recherche peuvent également être activées sur instruction, bien entendu, des autorités judiciaires. Il s'agit de l'aspect plutôt réactif de l'approche judiciaire.

4. Exposé de M. Gert Vercauteren, directeur ad interim de l'OCAM

M. Gert Vercauteren indique que deux des trois propositions de loi visent à permettre d'interdire les groupements qui incitent à la haine, à la violence, à la discrimination ou au terrorisme en modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées.

Interdire les groupements peut s'avérer utile, car cette interdiction permet à l'État de délimiter clairement le cadre de l'état de droit. L'État dispose également du droit de se protéger contre les individus ou les groupements qui cherchent à le dissoudre ou qui sapent son bon fonctionnement. En d'autres termes, selon le célèbre paradoxe de Popper, si nous étendons la tolérance illimitée même à ceux qui sont intolérants, la tolérance peut être détruite. La Cour européenne des droits de l'Homme adhère également à ce principe, dans le célèbre article 17 de la Convention européenne des droits de l'Homme, cité par plusieurs auteurs des propositions de loi à l'examen aujourd'hui, qui interdit de faire usage des droits reconnus dans cette Convention en vue de la destruction des droits et libertés qu'elle reconnaît. En d'autres termes, en pareil cas, la liberté d'expression peut être muselée.

Une interdiction envoie un signal clair et uniforme à la société, aux fournisseurs d'internet, aux exploitants de salles, aux bourgmestres, et aux parents des enfants qui envisageraient éventuellement d'adhérer à un groupement extrémiste.

De heer Verlaenen wijst vervolgens op de derde as in de politionele aanpak, die de gerechtelijke politie betreft. Inbreuken, haatmisdrijven of racisme kunnen op dit ogenblik reeds het voorwerp uitmaken van strafonderzoeken. Binnen de gerechtelijke politie zijn er diensten die instaan voor de monitoring van het internet en de sociale media. Van daaruit kunnen ook de nodige initiatieven genomen worden – hetzij preventief, hetzij reactief – om dit te counteren.

Tevens kan op basis van ingewonnen informatie gedurende gerechtelijke onderzoeken, bijvoorbeeld bij huiszoekingen, signalen gedetecteerd worden. Dit kan door middel van sensibilisering van de politiemensen voor dergelijke signalen onder meer door de ontwikkeling van een aantal indicatoren zoals bij het COPRA-project.

In het kader van de strafrechtelijke onderzoeken kunnen ook het geheel van de bijzondere opsporingsmethoden geactiveerd worden. Uiteraard op instructie van de gerechtelijke overheden. Dat is dan eerder de reactieve kant in de gerechtelijke aanpak.

4. Uiteenzetting van de heer Gert Vercauteren, directeur a.i. van OCAD

De heer Gert Vercauteren geeft aan dat twee van de drie wetsvoorstellen slaan op een mogelijk verbod van groeperingen die aanzetten tot haat, geweld, discriminatie of terrorisme via een aanpassing van de wet van 29 juli 1934, waarbij de private milities verboden worden.

Een verbod op groeperingen kan zijn nut hebben. De Staat kan op die manier duidelijk maken waar de klijtlijnen van de rechtsstaat zich bevinden. De Staat heeft ook het recht om zich te beschermen tegen personen of groeperingen die de ontbinding van de Staat nastreven of de goede werking ervan ondermijnen. Of om het met de welbekende paradox van Popper te zeggen: onbeperkte tolerantie, ook jegens hen die zelf intolerant zijn, kan leiden tot het verdwijnen van de tolerantie. Ook het EHRM volgt deze lijn via het welbekende artikel 17 van het EVRM, dat door verscheidene indieners van de wetsvoorstellen die vandaag besproken worden, werd aangehaald, en dat stelt dat wie de rechten en vrijheden van het verdrag wil gebruiken om die rechten te vernietigen, geen beroep op die rechten kan doen. Met andere woorden, in dergelijk geval mag de vrijheid van meningsuiting worden ingeperkt.

Een verbod geeft een duidelijk en uniform signaal naar de maatschappij, naar internetproviders, naar uitbaters van zalen, naar burgemeesters, naar ouders wiens kinderen mogelijk interesse tonen om lid te worden van een extremistische groepering.

En outre, toute interdiction induira logiquement une stigmatisation du groupe ou de la pensée défendue par le groupement. Il paraît évident qu'un groupement perdra alors sans doute une partie de son attrait public, d'autant que ses membres prendront alors le risque d'enfreindre la loi. Par conséquent, le groupement visé attirera moins de nouveaux membres.

Enfin, l'interdiction peut envoyer aux partenaires internationaux un signal fort qui indique que la Belgique prend la lutte contre l'extrémisme et le terrorisme au sérieux, en rejoignant le groupe des pays partenaires importants capables d'interdire ce type de groupements. Il s'agit de pays comme l'Allemagne, la France ou l'Angleterre. Cette démarche n'est pas anodine, car certains groupements ont des ramifications dans plusieurs pays, voire dans le monde entier, et dès lors qu'il n'est pas vraiment logique qu'un groupement soit interdit dans un État membre de l'Union européenne, mais puisse poursuivre ses activités sans être inquiété dans un autre État membre.

Le chemin est toutefois parsemé d'embûches et la possibilité d'interdire des groupements n'est pas la panacée. En pratique, elle pose certains problèmes qui ont peut-être déjà été abordés au cours des débats mais que l'orateur souhaite aborder sous l'angle de l'OCAM. Qui déterminera d'abord si tel groupement répond aux critères préétablis? S'agira-t-il du pouvoir exécutif, comme en France, ou du pouvoir judiciaire, comme en Allemagne (par la voie de la Cour constitutionnelle), ou d'une combinaison des deux? La décision sera-t-elle binaire (*on/off*), immédiatement définitive, ou un système progressif peut-il être prévu, par exemple en imposant d'abord une interdiction de plusieurs mois? L'interdiction pourra-t-elle être levée après un certain temps s'il apparaît que le groupement ou ses membres entendent à nouveau respecter les règles de l'état de droit démocratique? Et qui le constatera? Que se passera-t-il si un groupement est définitivement interdit, mais qu'une partie de ses mêmes membres fondent ensuite un autre groupement qui prétend agir dans la légalité? Il serait théoriquement possible d'interdire la renaissance d'un même groupement sous un autre nom, mais serait-il possible d'interdire aux mêmes personnes de créer un groupement dont il serait impossible de démontrer au préalable le caractère problématique? Un grand nombre de groupements visés ne sont pas des personnes morales, mais bien des associations de fait. Or, ces associations sont toujours très volatiles et elles ont tendance à se dissoudre rapidement et à se diviser en groupes rivaux.

Des effets secondaires non désirés peuvent également se produire. L'association peut en effet être perçue dans l'opinion publique, qu'on le veuille ou non, comme un martyr et une victime, ce qui peut lui attirer

Daarnaast zal een verbod logischerwijze leiden tot een stigmatisering van de groep of het gedachtengoed waar de groepering voor staat. Het is evident dat een groepering wellicht een deel van haar publieke aantrekkingskracht zou verliezen. Des te meer omdat de leden dan het risico nemen om de wet te overtreden en er dus minder nieuwe leden zullen aangetrokken worden.

Ten slotte maar niet in het minst kan het verbod het krachtig signaal uitsturen naar de internationale partners dat België het meent in de strijd tegen extremisme of terrorisme, door zich aan te sluiten in het rijtje van belangrijke partnerlanden die dergelijke groeperingen kunnen verbieden. Het gaat dan om landen als Duitsland, Frankrijk of Engeland. Dat is niet onbelangrijk, want sommige groeperingen hebben vertakkingen in meerdere landen, of zelfs wereldwijd, en het is niet echt logisch dat een groepering bij de ene lidstaat van de EU verboden wordt, terwijl zij in een andere lidstaat ongestoord kan verder blijven bestaan.

Maar er zijn duidelijk ook voetangels en klemmen. De mogelijkheid om groeperingen te verbieden, is op zich niet zaligmakend. Praktisch zijn er een aantal heikele punten die mogelijk al aan bod zijn gekomen in het debat, maar die de spreker vanuit het OCAD wil belichten. Wie gaat in de eerste plaats uitmaken of een groepering beantwoordt aan de vooropgestelde criteria? Is het de uitvoerende macht, zoals in Frankrijk, of de rechterlijke macht, zoals in Duitsland (via het Grondwettelijk Hof), of een combinatie van beiden die dit moet uitmaken? Is de beslissing binair (*on/off*), onmiddellijk definitief, of kan er trapsgewijs gewerkt worden, met bijvoorbeeld een aanvankelijk verbod van enkele maanden? Kan een verbod worden opgeheven na verloop van tijd, wanneer blijkt dat de groepering of de leden ervan terug binnen de klijtlijnen van de democratische rechtsstaat willen kleuren? En wie zal dat vaststellen? Wat als de groepering definitief werd verboden, maar een deel van dezelfde leden een tijd later een andere groepering opricht die wel binnen de klijtlijnen pretendeert te blijven? Het heroprichten van dezelfde groepering onder een andere naam zou je in principe kunnen verbieden, maar kan je verbieden dat dezelfde personen een groepering oprichten waarvan je niet bij voorbaat kan aantonen dat deze problematisch is? Veel van de beoogde groeperingen zijn geen rechtspersonen, maar zullen feitelijke verenigingen zijn. Deze zijn sowieso erg volatiel, en hebben de neiging om snel uiteen te vallen, en zich op te splitsen in rivaliserende fracties.

Er kunnen zich ook ongewenste neveneffecten voordoen. De vereniging kan immers *volens nolens* in de publieke opinie gepercipieerd worden als een underdog en slachtoffer en zo nog aan aanhang winnen. David

des sympathies. L'histoire de David contre Goliath est toujours une histoire poignante, comme l'actualité récente l'a encore illustré.

Certaines organisations peuvent également entrer dans la clandestinité et se doter de structures et d'une hiérarchie moins claires, ce qui les rend moins visibles. En outre, les sources de la pensée extrémiste ne disparaissent pas en interdisant un groupement.

Cependant, force est de constater qu'un noyau dur d'individus resurgit chaque fois dans les différentes associations. Qu'un groupement soit interdit ou non, il importera toujours d'investir dans le suivi des personnes. Ce suivi se déroule pour l'instant relativement bien. À cet effet, il convient d'abord d'optimiser l'usage des instruments existants et de les affiner. Ces instruments offrent en effet de nombreuses possibilités parfois sous-exploitées.

Il y a ainsi le délit d'association prévu par la loi antiracisme, l'association n'étant pas interdite mais l'appartenance ou la collaboration à un groupe ou une association raciste étant punissable. Cette loi a été invoquée avec succès à plusieurs reprises, notamment contre des membres de *Blood & Honour* pour avoir organisé des concerts néo-nazis. La proposition d'étendre cette législation à la loi antidiscrimination semble très opportune. Il est clair que ces activités s'inscrivent dans la même ligne.

Le Plan-R, qui est coordonné par l'OCAM, a été élaboré pour lutter contre l'extrémisme et la radicalisation problématique. Bien que ces dernières années, l'accent ait été mis principalement sur le djihadisme, les extrémismes de droite et de gauche ont également fait l'objet d'une attention particulière. Ce dernier point nécessite de nouveaux accents. Ainsi, des efforts sont actuellement déployés pour améliorer la coordination avec les magistrats de référence en matière de racisme et de discrimination via les taskforces locales (TFL). L'approche suivie dans le Plan-R est également surtout axée sur le suivi des personnes. Les mesures qui sont prises – avec les polices locales et fédérale, la VSSE, l'Office des étrangers, le système pénitentiaire, les CSIL, les villes et communes – sont autant que possible adaptées à chaque individu, parfois plutôt répressives, parfois plutôt sociopréventives, et parfois les deux. Tous les services concernés, à tous les niveaux de pouvoir, jouent un rôle important à cet égard. Ce plan doit certainement être développé davantage. Dans les mois à venir, la réflexion portera certainement sur la question de savoir comment rendre le plan encore plus efficace.

En outre, d'autres facteurs doivent contribuer au succès de cette approche largement soutenue: une politique

contre Goliath, het is altijd een sterk verhaal, en de recente actualiteit heeft daar nog voorbeelden van getoond.

Organisaties kunnen ook ondergronds gaan met minder vaste structuren en hiërarchie, waardoor de beeldvorming bemoeilijkt wordt. De oorzaak van het extremistische gedachtegoed wordt bovendien door het verbod op de groepering niet weggenomen.

Wel ziet men een kern van personen die telkens opnieuw opduiken in de verschillende verenigingen. Ongeacht een mogelijk verbod op een groepering, zal het inzetten op de opvolging van personen belangrijk blijven. Die opvolging verloopt op dit ogenblik redelijk goed. Daarvoor moet in de eerste plaats het bestaand instrumentarium optimaal worden gebruikt en verder worden aangescherpt. Dat biedt immers heel wat mogelijkheden, die soms onderbenut blijven.

Zo is er het verenigingsmisdrijf onder de racismewet, waarbij de vereniging niet verboden wordt, maar het behoren tot of het verlenen van medewerking aan een racistische groep of vereniging strafbaar wordt gesteld. Deze wet werd al verscheidene malen met succes ingezet, onder meer tegen leden van Blood & Honour voor het organiseren van neonaziconcerten. Het voorstel om deze wetgeving uit te breiden naar de antidiscriminatiwet lijkt erg opportuun. Het is duidelijk dat die activiteiten op dezelfde leest geschoeid zijn.

Voor de aanpak van extremisme en problematische radicalisering werd het Plan-R uitgewerkt, dat wordt gecoördineerd door het OCAD. Hoewel de voorbije jaren voornamelijk gefocust werd op het jihadisme, wordt de laatste jaren ook sterk ingezet op rechts- en linksextremisme. Dat laatste vergt nieuwe klemtonen. Zo wordt momenteel al ingezet op een betere coördinatie met de referentiemagistraten voor racisme en discriminatie via de lokale *taskforces* (LTF). De aanpak van het Plan-R is tevens vooral gefocust op de opvolging van personen. De maatregelen die genomen worden – samen met de lokale en de federale politie, de VSSE, de Dienst Vreemdelingenzaken, het gevangeniswezen, de LINC's, de steden en gemeenten –, zijn zoveel mogelijk op maat van elk individu, soms eerder repressief, soms eerder sociaalpreventief, en soms beiden. Hierbij spelen alle betrokken diensten op alle bestuursniveaus een belangrijke rol. Dat plan dient zeker verder te worden uitgebouwd. De komende maanden zal zeker aandacht uitgaan naar de vraag hoe het plan nog krachtadiger kan worden gemaakt.

Daarnaast moeten andere factoren bijdragen aan het succes van deze breed gedragen aanpak: een actief

active de poursuites, liée à un meilleur enregistrement des méfaits et des délits de haine (“mesurer, c’est savoir”), et la coordination, la circulation de l’information entre tous les partenaires impliqués, sont des maillons indispensables.

L’expérience de ces dernières années a montré qu’il n’existe pas de solution miracle. La lutte contre l’extrémisme exige une approche holistique, avec une attention suffisante accordée à la prévention. Il est certes important de lutter contre les symptômes, mais ce faisant, on n’élimine jamais pour autant les causes sous-jacentes.

C. Questions et observations des membres

Mme Yngvild Ingels (N-VA) explique que le sujet examiné n’est pas nouveau. Elle a encore des doutes importants sur la charge de la preuve – par exemple, en ce qui concerne “l’intention spéciale” – et sur son efficacité. Les propositions de loi à l’examen ajoutent-elles vraiment à l’arsenal de mesures déjà existantes? En d’autres termes, le cadre législatif actuel est-il suffisant pour lutter contre les phénomènes pointés par les invités? Si tel est le cas, il est inutile de continuer à débattre d’une législation symbolique. Dans ce cas, il conviendrait de s’attacher davantage à mieux faire connaître ce qui existe déjà et à partager les informations et les bonnes pratiques.

M. Khalil Aouasti (PS) souligne que depuis les débats ayant entouré la proposition de loi modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d’interdire les groupements non démocratiques au cours de la 53^e législature, l’extrême droite n’a fait que progresser en Europe. Elle a intensifié sa présence dans de nombreux hémicycles parlementaires et est même parvenue à accéder au pouvoir dans certains États. Ce phénomène est amplifié par les réseaux sociaux qui sont, on le sait, difficilement contrôlés et contrôlables malgré les efforts des services de sécurité.

Il remarque que les outils existants, s’ils ont conduit à la condamnation du Vlaams Blok en 2004, n’ont donné lieu depuis lors qu’à peu de condamnations.

Face à ce constat, la question se pose de savoir si, au-delà de l’incrimination de l’incitation à la haine ou la violence, il ne faut pas également se doter d’un instrument permettant d’interdire les associations ayant pour objectif ou pour caractéristique essentielle d’inciter à la violence, à la discrimination ou à la haine. L’intervenant souligne que la proposition de loi DOC 55 0943/001 qui vise à créer cet instrument a par ailleurs tenu compte des observations du Conseil d’État concernant des propositions similaires en excluant de son champ d’application

vervolgingsbeleid, gekoppeld aan een betere registratie van wandaden en haatmisdrijven (meten is weten), en coördinatie, informatiedoorstroming tussen alle betrokken partners, zijn onmisbare schakels.

De ervaring van de voorbije jaren heeft geleerd dat er geen mirakeloplossingen bestaan. De aanpak van extremisme vergt een holistische aanpak, met zeker ook voldoende aandacht voor preventie. Symptoombestrijding is belangrijk, maar kan nooit de onderliggende oorzaken wegnemen.

C. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Yngvild Ingels (N-VA) legt uit dat de voorliggende materie niet nieuw is. Zij heeft nog steeds grote twijfels op het vlak van de bewijslast – bijvoorbeeld wat betreft het “bijzonder opzet” – en de doeltreffendheid. Leveren de wetsvoorstellen een echte bijdrage aan het reeds bestaande arsenaal aan maatregelen? Volstaat met andere woorden het huidige wetgevend kader voor de strijd tegen de fenomenen die de genodigden hebben geduid? Indien dat zo is, heeft het weinig zin om te blijven debatteren over symboolwetgeving. In dat geval verdient het aanbeveling om meer in te zetten op het beter bekend te maken van wat reeds bestaat en op het delen van informatie en van goede praktijken.

De heer Khalil Aouasti (PS) beklemtoont dat extreem-rechts in Europa alleen maar sterker is geworden sinds tijdens de 53^{ste} zittingsperiode werd gedebatteerd over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden, wat het verbod van ondemocratische groeperingen betreft. Die strekking is nu in grotere mate aanwezig in talrijke parlementen en is in sommige Staten zelfs aan de macht gekomen. Dat verschijnsel wordt aangewakkerd door de sociale media, die moeilijk te controleren en controleerbaar zijn, ondanks de inspanningen van de veiligheidsdiensten.

Het lid merkt op dat de bestaande instrumenten weliswaar hebben geleid tot de veroordeling van het Vlaams Blok in 2004, maar sindsdien nauwelijks tot andere veroordelingen hebben geleid.

Die vaststelling doet de vraag rijzen of er, naast de strafbaarstelling van de aansporing tot haat of geweld, geen bijkomend instrument moet komen, op grond waarvan kan worden overgegaan tot het verbieden van de verenigingen waarvan de doelstelling of het wezenlijke kenmerk erin bestaat aan te zetten tot geweld, discriminatie of haat. De spreker beklemtoont dat in wetsvoorstel DOC 55 0943/001 tot instelling van een dergelijk instrument rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de Raad van State over gelijkaardige

toute organisation dont l'objet est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime.

Même s'il est évident que rien ne remplacera jamais la prévention et l'éducation, un tel outil serait-il de nature à améliorer les choses?

Par ailleurs, il demande si les services de sécurité disposent d'une cartographie précise des mouvements d'extrême droite quelles que soient leurs caractéristiques (identitaire, religieux, etc.).

Mme Marijke Dillen (VB) se rallie à la question de Mme Ingels sur la charge de la preuve. Elle est par ailleurs convaincue que la législation actuelle suffit pour atteindre les objectifs recherchés par les auteurs des propositions à l'examen. Des règles supplémentaires sont donc superflues et seraient purement symboliques. Cela ne peut être l'intention de la législation pénale. Quel est l'avis des invités sur ce point?

M. Denis Ducarme (MR) rappelle qu'il avait déjà participé aux débats au cours de la 53^e législature: il espère que l'issue de la discussion sera différente. À l'époque, on a en effet préféré institutionnaliser la lâcheté politique en ne prenant pas les dispositions qui s'imposaient, à savoir donner la possibilité de dissoudre des associations extrémistes quelles qu'elles soient (association d'extrême gauche, d'extrême droite et islamistes).

Il se dit surpris d'entendre les doutes exprimés par le représentant du SPF Intérieur quant à la possibilité effective de dissoudre des associations de fait. Bien qu'il se dise prêt à entendre les critiques, il lui paraît que ne pas viser de telles associations de fait serait inefficace car la plupart du temps, de telles organisations extrémistes ne s'organisent pas en ASBL, leur but n'étant pas d'obtenir la personnalité juridique. On se souviendra qu'une association telle Sharia4Belgium a servi de base-arrière à l'État islamique.

Ne s'agit-il pas non plus d'une méconnaissance des recommandations de la commission d'enquête sur les Attentats terroristes?

L'intervenant indique qu'il est essentiel de veiller à un certain équilibre entre les impératifs liés à la sécurité et la protection des libertés fondamentales d'expression et

proposer, étant donné qu'il ne s'agit pas de l'application de la loi sur les associations, mais de la prévention et de l'éducation. Il est évident que rien ne remplacera jamais la prévention et l'éducation, un tel outil serait-il de nature à améliorer les choses?

Het is uiteraard vanzelfsprekend dat niets preventie en opvoeding kan vervangen, maar zou een dergelijk instrumenten de zaken niet kunnen verbeteren?

Het lid vraagt voorts of de veiligheidsdiensten de extreemrechtse bewegingen, ongeacht hun kenmerken (identitair, religieus enzovoort), nauwkeurig in kaart hebben gebracht.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) sluit zich aan bij de vraag van mevrouw Ingels over de bewijslast. Voorts is zij ervan overtuigd dat er thans reeds voldoende wetgeving voorhanden is voor een degelijke aanpak van hetgeen de indieners beogen. Bijkomende regels zijn dus overbodig en zouden louter symbolisch zijn. Dat kan niet de bedoeling zijn van strafwetgeving. Wat is de mening van de genodigden hieromtrent?

De heer Denis Ducarme (MR) herinnert eraan dat hij destijds heeft deelgenomen aan de debatten tijdens de 53^{ste} zittingsperiode; hij hoopt dat het resultaat van de discussie deze keer anders zal zijn. Toen heeft men er de voorkeur aan gegeven de politieke lafheid institutioneel vorm te geven door niet de nodige maatregelen te nemen, en dus niet te voorzien in de mogelijkheid om over te gaan tot de ontbinding van extremistische verenigingen, ongeacht de aard ervan (extreemlinkse, extreemrechtse en islamistische verenigingen).

De spreker is verwonderd dat de vertegenwoordiger van de FOD Binnenlandse Zaken zegt te twijfelen aan de daadwerkelijke mogelijkheid om feitelijke verenigingen te ontbinden. Hoewel de heer Ducarme openstaat voor kritiek, meent hij dat het ondoeltreffend zou zijn dergelijke verenigingen niet in het vizier te nemen, want meestal richten die extremistische organisaties geen vzw op, aangezien hun doel er niet in bestaat rechtspersoonlijkheid te verkrijgen. Er kan aan worden herinnerd dat een vereniging als Sharia4Belgium als uitvalsbasis voor Islamitische Staat heeft gediend.

Wijst een en ander dergelijk standpunt er niet ook op een miskennis van de aanbevelingen van de commissie belast met het onderzoek naar de terroristische aanslagen?

De spreker geeft aan dat het van wezenlijk belang toe te zien op een zeker evenwicht tussen de noodwendigheden in verband met de veiligheid en de bescherming

d'association. Quels sont les sentiments des services à ce sujet?

Les services sont-ils d'avis que le monde politique doit prendre ses responsabilités? Est-ce qu'une interdiction des associations précitées risque de compliquer leur travail en poussant certaines associations vers la clandestinité? Jugent-ils préférable pour leur mission d'enquête et de surveillance que de telles associations aient plutôt pignon sur rue?

Pour sa part, en tout cas, il lui paraît qu'il est grand temps que le politique mette le holà par rapport à certaines expressions publiques.

M. Franky Demon (CD&V) souligne que, pour le CD&V, l'incitation à la violence, à la discrimination ou à la haine ne peut être tolérée. Par le passé, il n'était pas facile pour les bourgmestres d'empêcher les rassemblements d'associations telles que Blood & Honour. Ce n'était possible que si ces réunions étaient sources de nuisances. Le groupe de l'intervenant est ouvert au débat en vue de donner plus de poids aux bourgmestres. Les propositions de loi à l'examen visent à interdire ces associations. Cependant, le CD&V veut s'assurer que les propositions de loi à l'examen maintiennent un équilibre entre les intérêts de l'État de droit démocratique à se protéger contre les associations qui luttent activement et agressivement contre son existence, et le respect des droits et libertés fondamentaux, tels que le droit d'association et le droit à la liberté d'expression.

De nombreux orateurs auditionnés en 2012 étaient opposés à l'idée d'interdire Sharia4Belgium, par exemple, en recourant à la loi sur les milices privées (DOC 53 0809/015). La plupart des orateurs avaient estimé que la liberté d'association et la liberté d'expression ne pouvaient pas être restreintes uniquement en raison des frasques d'un groupuscule extrémiste. Le CD&V est également de cet avis. De nombreux orateurs ont craint à l'époque qu'il soit difficile de trouver une bonne formulation, qui interdirait des groupes tels que Sharia4Belgium et Blood & Honour, mais qui ne serait pas excessive et ne toucherait pas d'autres groupes.

Les invités considèrent-ils que la proposition de loi DOC 55 0943/001 est suffisamment étayée pour que d'autres groupes ne soient pas concernés? Dans quelle mesure considèrent-ils que les remarques du Conseil d'État ont été prises en compte? Un groupe facebook comme celui qui encensait Jürgen Conings entre-t-il dans le champ d'application de cette proposition de loi?

Les invités ont-ils une idée de la manière dont ce problème est traité dans les pays voisins? Quelle est

van de fundamentele vrijheden inzake meningsuiting en vereniging. Hoe staan de diensten daartegenover?

Menen de diensten dat de politiek zijn verantwoordelijkheid moet nemen? Dreigt een verbod op de vermelde verenigingen hun werk te bemoeilijken doordat het sommige verenigingen ertoe zou kunnen aanzetten ondergronds te gaan? Menen zij dat het met het oog op hun onderzoeks- en toezichtsoverdracht de voorkeur verdient dat dergelijke verenigingen veeleer in de openbaarheid opereren?

Het lid meent in elk geval dat het de hoogste tijd is dat de politieke wereld bepaalde publieke uitingen een halt toeroept.

De heer Franky Demon (CD&V) benadrukt dat het aanzetten tot geweld, discriminatie of haat voor CD&V niet getolereerd kan worden. In het verleden was het voor burgemeesters niet evident om samenkomsten van verenigingen zoals Blood & Honour te beletten. Dit kon enkel als er overlast mee gepaard ging. De fractie van de spreker staat open voor het debat om burgemeesters meer slagkracht te geven. De hangende wetsvoorstellen willen een verbod invoeren op dergelijke verenigingen. CD&V wil er evenwel zeker van zijn dat de hangende wetsvoorstellen het evenwicht bewaren tussen de belangen van de democratische rechtstaat om zich te beschermen tegen verenigingen die haar voortbestaan actief en agressief bestrijden, en de eerbied voor de fundamentele rechten en vrijheden, zoals het recht om zich te verenigen en het recht op vrije meningsuiting.

Heel wat sprekers die in 2012 gehoord werden, waren tegen de idee om bijvoorbeeld Sharia4Belgium te verbieden via de wet op de privé-milities (DOC 53 0809/015). De meeste sprekers vonden dat de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting niet zomaar mogen worden ingeperkt op grond van de strapatsen van één extremistisch groepje. Ook CD&V is deze mening toegedaan. Veel sprekers vreesden toen dat men maar moeilijk een goede formulering zou kunnen vinden, die toch groepen als Sharia4Belgium en Blood & Honour verbiedt, maar die niet buitensporig is en andere groepen treft.

Vinden de genodigden het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 voldoende goed onderbouwd zodat niet andere groeperingen getroffen worden? In welke mate vinden zij dat er tegemoetgekomen is aan de opmerkingen van de Raad van State? Valt een facebookgroep zoals degene die Jürgen Conings bewierookte onder de toepassing van dat wetsvoorstel?

Hebben de genodigden een overzicht van hoe men dit in de buurlanden aanpakt? Wat zegt de rechtspraak

la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant ces interdictions? Si une interdiction est instaurée, quelle est l'instance qui doit la prononcer?

M. Demon revient enfin sur les auditions de 2012. Les orateurs y avaient déclaré que la loi sur les milices privées avait été peu appliquée jusqu'alors. Seules deux organisations avaient été interdites par le juge pénal (le *Vlaamse Militanten Orde* et le *Front de la Jeunesse*) et, à l'apogée de la loi (entre 1934 et 1940), il n'y avait eu que cinq condamnations. À chaque fois, il s'agissait d'individus, car les milices elles-mêmes n'avaient pas été dissoutes ni interdites. Il a alors été affirmé que la proposition de loi examinée à l'époque n'y aurait rien changé (DOC 53 0809/001 et 015). Les invités partagent-ils ce point de vue?

À l'époque, la proposition de loi a été jugée partiellement superflue. Il a été affirmé que toute personne qui était membre d'une association raciste ou négationniste ou qui soutenait ce type d'association pouvait déjà être condamnée à un an d'emprisonnement et à une amende de 6 000 euros en vertu de l'article 22 de la loi réprimant le racisme. L'amende existante pour les membres de *Blood & Honour* ou *Sharia4Belgium*, basée sur la loi existante, est donc plus élevée que l'amende que la proposition de loi à l'examen vise à instaurer.

Des peines encore plus lourdes s'appliquent aux groupes terroristes. Bien que les associations ne puissent peut-être pas être interdites sur la base de la loi réprimant le racisme, toute personne qui en est membre ou qui les soutient est punissable. En pratique, cela revient au même, avait-on affirmé. Les invités partagent-ils cette vision? En d'autres termes, la proposition de loi est-elle nécessaire?

Lors des auditions de 2012, M. Winants, alors administrateur général de la Sûreté de l'État, avait insisté sur le risque qu'un groupe passe dans la clandestinité, rendant plus difficile sa détection. Qu'en pensent les invités? Il avait également plaidé pour des mesures d'accompagnement, que ne prévoit pas la proposition à l'examen. Il estimait qu'une interdiction était inefficace si elle était dépourvue de mesures d'accompagnement. Il avait fait valoir que, pour instaurer une interdiction, il fallait l'assortir d'actions administratives et judiciaires contre leurs dirigeants, de la saisie de leurs avoirs financiers et de mesures visant à identifier et à sanctionner les individus et les groupes qui les financent. À ses yeux, une simple interdiction était donc insuffisante. Qu'en pensent les invités?

En 2012, de nombreux orateurs considéraient qu'une interdiction ne pouvait être instaurée qu'après l'application des lois existantes, telles que la loi réprimant

van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over dergelijke verboden? Als er een verbod wordt ingevoerd, welke instantie moet dit verbod dan uitspreken?

De heer Demon komt tot slot terug op de hoorzittingen van 2012. Toen werd door sprekers gesteld dat de wet op de privé-milities tot dan weinig toegepast werd. Er werd meegedeeld dat slechts twee organisaties door de strafrechter verboden werden (*Vlaamse Militanten Orde* en het "*Front de la Jeunesse*") en in de hoogdagen van de wet (tussen 1934 en 1940) vielen slechts vijf veroordelingen. Het ging telkens om individuen, want de milities zelf werden niet ontbonden of verboden. Het toenmalig wetsvoorstel zou daar niets aan veranderen, stelde men (DOC 53 0809/001 en 015). Delen de genodigden die bewering?

Het wetsvoorstel werd toen deels overbodig geacht. Er werd gesteld dat al wie deel uitmaakt van een racistische of negationistische vereniging of wie dit soort verenigingen steunt, volgens artikel 22 van de racismewet al 1 jaar cel en een boete van 6 000 euro kan krijgen. De bestaande boete voor de leden van *Blood & Honour* of *Sharia4Belgium* is op basis van de bestaande wet dus hoger dan de boete die men met dit wetsvoorstel wil invoeren.

Voor terreurgroepen gelden nog hogere straffen. De verenigingen kunnen dan misschien wel niet verboden worden op basis van de antiracismewet, iedereen wie er lid van is of ze steunt, is strafbaar. Dat komt in feite in de praktijk neer hetzelfde neer, klonk het toen. Delen de genodigden die visie? Is het wetsvoorstel met andere woorden noodzakelijk?

Tijdens de hoorzittingen in 2012 heeft de heer Winants, toenmalig administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat, gewezen op het gevaar dat een groep verdwijnt in de clandestiniteit waardoor het moeilijker wordt om hem op te sporen. Hoe zien de genodigden dat? Ook pleitte hij voor begeleidende maatregelen waar in dit voorstel geen sprake van is. Hij achtte een verbod niet efficiënt zonder begeleidende maatregelen. Hij stelde dat wie een verbod invoert, dat moet koppelen aan administratieve en gerechtelijke acties tegen hun leiders, aan de inbeslagname van hun financiële tegoeden en aan het in kaart brengen en aanpakken van de personen en groepen die hen financieren. Een louter verbod was voor hem dus onvoldoende. Hoe zien de genodigden dat?

Heel wat sprekers vonden in 2012 dat men een verbod pas kan invoeren nadat men de bestaande wetten al heeft toegepast, zoals de antiracismewet, de

le racisme, la loi antidiscrimination et la loi genre. Les invités partagent-ils ce point de vue? Certains orateurs estimaient qu'il serait préférable de renforcer les sanctions existantes. Le ministère public préconisait, quant à lui, une forte augmentation des peines pour l'incitation à la haine et à la discrimination ou pour l'appartenance à un groupe raciste (DOC 53 0809/015, p. 72).

Mme Melissa Depraetere (Vooruit) indique que les invités ont très bien décrit la menace. Elle demande plus d'explications sur la façon dont une personne se radicalise. Comment un tel processus se déroule-t-il? Quelles sont les personnes qui sont réceptives à ce phénomène? En quoi la radicalisation d'un individu isolé diffère-t-elle de celle qui s'opère au sein d'un groupe?

En 2012, des auditions ont déjà été consacrées à une version antérieure de la proposition de loi (DOC 53 0809/015). L'un des arguments contre le texte était que l'attention portée aux groupes visés les rendrait plus dangereux en raison de leur visibilité croissante et de leur position d'opprimé. Entre-temps, les réseaux sociaux ont, d'une certaine manière, accru la visibilité et l'attention accordées à un certain nombre de groupes. Dans ce contexte, une interdiction peut également avoir un effet positif, en envoyant un signal important à la personne elle-même, mais aussi à son entourage. Il faut souvent un certain temps aux intéressés pour se rendre compte de la véritable nature d'un certain groupe. Une interdiction peut-elle donc constituer une bonne mesure préventive? Quel est le point de vue des invités?

Un membre a fait remarquer lors des auditions de 2012: "Il ne faut en effet pas oublier que ce qui est généralement visible, ne présente pas de réels dangers, ce qui n'est pas le cas de ce qui est caché en dessous." (DOC 53 0809/015, p. 11). Est-ce toujours vrai à l'ère des réseaux sociaux, ou les associations visibles peuvent-elles être tout aussi dangereuses?

Un autre contre-argument fréquemment entendu est qu'une interdiction pourrait amener les associations à passer dans la clandestinité pour réapparaître éventuellement plus tard. Est-ce un argument pour rejeter une interdiction? En effet, n'appartient-il pas aux services de sécurité et de renseignement de surveiller les groupes qui opèrent dans la clandestinité? Une interdiction entrave-t-elle le fonctionnement de ces services?

La Belgique a délibérément choisi de restreindre la liberté d'expression mais pas la liberté d'association. L'avis du Conseil d'État est très clair sur ce point (DOC 55 0943/002). L'appartenance à un groupe radical, en revanche, peut être punissable. L'association, elle, peut continuer à exister. A-t-on connu par le passé

antidiscriminatiewet en de genderwet. Delen de genodigden die mening? Bepaalde sprekers vonden dat beter de bestaande straffen verhoogd konden worden. Het openbaar ministerie pleitte voor een forse verhoging van de straffen voor het aanzetten tot haat en discriminatie, of voor het lidmaatschap van een racistische groepering (DOC 53 0809/015, blz. 72).

Mevrouw Melissa Depraetere (Vooruit) geeft aan dat de genodigden zeer goed het dreigingsbeeld hebben geschetst. Wel vraagt zij om meer toelichting over hoe iemand radicaliseert. Hoe verloopt een dergelijk proces? Welke personen zijn daar vatbaar voor? Hoe verschilt de radicalisering van een *lone actor* van die binnen een groepering?

In 2012 vonden reeds hoorzittingen plaats over een eerdere versie van het wetsvoorstel (DOC 53 0809/015). Eén van de argumenten tegen het wetsvoorstel luidde dat de aandacht voor de geviseerde groeperingen er net voor zorgt dat ze gevaarlijker worden omwille van een stijgende zichtbaarheid en underdogpositie. De sociale media hebben inmiddels sowieso gezorgd voor een grotere zichtbaarheid van en aandacht voor een aantal groeperingen. Een verbod kan in het licht daarvan evenwel ook een positief effect hebben. Het verbod kan immers een belangrijk signaal zijn naar de persoon zelf, maar ook naar zijn omgeving. Vaak hebben personen pas na verloop van tijd door waar het binnen een bepaalde groepering echt om draait. Kan een verbod bijgevolg een goede preventieve maatregel zijn? Hoe zien de genodigden dat?

Een lid merkte tijdens de hoorzittingen in 2012 op: "Vergeten we immers niet dat wat over het algemeen zichtbaar is, geen reëel gevaar inhoudt, hetgeen geenszins het geval is met wat achter de schermen verborgen is." (DOC 53 0809/015, blz. 11). Geldt die vaststelling in tijden van sociale media nog steeds, of kunnen zichtbare verenigingen thans even gevaarlijk zijn?

Een ander vaak gehoord tegenargument is dat verenigingen door een verbod ondergronds kunnen gaan en later eventueel opnieuw opduiken. Is dat een argument om een verbod van de hand te wijzen? Het is immers toch de opdracht van de veiligheids- en inlichtingendiensten om de ondergronds opererende groeperingen op te volgen? Belemmert een verbod de werking van die diensten?

België heeft er bewust voor gekozen om wel de vrijheid van meningsuiting in te perken maar niet de vrijheid van vereniging. Het advies van de Raad van State is ter zake zeer duidelijk (DOC 55 0943/002). Het lidmaatschap van een radicale groepering kan dan weer wel strafbaar zijn. De vereniging kan wel blijven voortbestaan. Zijn er

des situations où une telle association a continué à exister et à recruter à nouveau, demeurant ainsi une menace permanente? L'intervenante renvoie à cet égard à Sharia4Belgium, qui a potentiellement joué un rôle dans le recrutement de combattants de l'EI. Cette menace est-elle réelle si de tels groupes continuent d'exister?

D. Réponses

1. *Réponses de M. Filip Scheemaker, représentant de la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur*

M. Filip Scheemaker souligne la différence entre son service et les services de la police fédérale, de la Sûreté de l'État et de l'OCAM, qui, contrairement au sien, sont des services opérationnels. Cette mise au point se justifie au regard de plusieurs questions concernant l'impact possible des mesures proposées sur le fonctionnement du service. Il préfère donc laisser aux représentants des services opérationnels précités le soin d'y répondre.

Par rapport à la question de savoir si l'adoption de mesures d'interdiction supplémentaires permettrait d'accroître l'efficacité, l'orateur indique que cette question reste ouverte. Il n'exclut pas que cette voie représente une valeur ajoutée, mais il estime pour sa part qu'il est beaucoup plus important d'y associer un plan de prévention. Quand on parle d'une "association", il y a au moins deux personnes qui ont développé certaines idées, ce qui peut correspondre à un stade de développement. Ce qu'il faut faire, à ce stade, c'est créer un obstacle. Il faut pouvoir faire en sorte que les gens soient suffisamment et correctement informés de ce qui existe dans le monde (ce n'est pas seulement un problème belge) et des problèmes qui se posent. Informer les gens correctement et objectivement doit faire partie d'un plan de prévention qui peut être élaboré avec les régions. On peut certes instaurer une interdiction supplémentaire, mais il faut qu'elle aille de pair avec une prévention suffisante.

Pour les associations de fait, on a affaire, en principe, à deux ou plusieurs personnes qui décident de s'associer à un moment donné. Ces personnes peuvent se réunir dans l'espace public, mais pour ces groupements, il s'agit généralement d'espaces non accessibles au public. Mais comme il s'agit seulement d'associations "de fait", cela les rend difficiles à combattre. Il est donc difficile d'intervenir de manière préventive, à moins de vouloir entraver le développement de leurs idées. Entamer une action juridique afin de dissoudre de telles associations lui paraît en tout cas impossible.

in het verleden situaties geweest waarbij een dergelijke vereniging blijft voortbestaan en opnieuw rekruteert en aldus voor een blijvende dreiging zorgt? De spreekster verwijst in deze naar Sharia4Belgium, dat mogelijk een rol heeft gespeeld bij het rekruteren van IS-strijders. Is het een reële dreiging indien dergelijke groeperingen blijven voortbestaan?

D. Antwoorden

1. *Antwoorden van de heer Filip Scheemaker, vertegenwoordiger van de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken*

De heer Filip Scheemaker wijst op het verschil tussen zijn dienst en de diensten van de federale politie, de staatsveiligheid en OCAD, met name dat zij niet operationeel werken. Er waren immers een aantal vragen omtrent de mate waarin de voorgestelde maatregelen de werking van de dienst zou beïnvloeden. Deze vragen laat hij dan ook liever over aan de vertegenwoordigers van voormelde operationele diensten.

Wat betreft de vraag of de voorgestelde maatregel van bijkomende verbodsbepalingen de efficiëntie zou verhogen, geeft de spreker aan dat dit een open vraag blijft. Mogelijks kan het wel een toegevoegde waarde hebben. Het is voor hem veel belangrijker dat er ook een preventieplan aan wordt gekoppeld. Indien men spreekt over een "vereniging" heeft men minstens twee mensen die een gedachtengoed hebben ontwikkeld. Hier zit dus een zekere ontwikkelingsfase aan vast. Bij die ontwikkelingsfase is het nodig een obstakel te creëren. Men moet ervoor kunnen zorgen dat mensen voldoende en correct ingelicht zijn van wat bestaat in de wereld (dit is niet louter een Belgisch probleem) en welke problemen zich voordoen. Het correct en objectief mensen informeren moet deel uitmaken van een preventieplan dat samen met de regio's moet kunnen uitgewerkt worden. Een bijkomend verbod kan dus wel, maar het moet samengaan met voldoende preventie.

Wat betreft de feitelijke verenigingen zijn in principe twee of meer mensen die op bepaald moment besluiten om samen te komen. Dat kan in de publieke ruimte zijn, maar voor deze groeperingen is dit veelal in niet-publiek toegankelijke ruimten. Ze zijn enkel "feitelijk" en dat maakt het ook moeilijk om ze te bestrijden. Het is dus moeilijk om hier preventief in te grijpen, tenzij men de ontwikkeling van het gedachtengoed gaat belemmeren. Een juridische handeling stellen om ze te ontbinden, lijkt de heer Scheemaker helemaal niet mogelijk te zijn.

Selon l'orateur, il faut éviter de mettre en place un patchwork de législations visant à combattre un seul et même phénomène. Il cite à titre d'exemple l'élaboration d'une législation contre le voyeurisme, dont l'utilité peut être contestée, dès lors que les faits ayant suscité l'élaboration de cette législation étaient déjà incriminés. Or, l'application de cette nouvelle législation peut, comme on l'a vu à Furnes, aboutir à un acquittement dû à la non-prise en compte de certains aspects de la loi. Autrement dit, il serait regrettable qu'en créant une nouvelle législation, certains faits déjà punissables cessent de l'être.

La Constitution garantit toujours la liberté de pensée. Les gens sont libres de penser ce qu'ils veulent. Intervenir dans ce domaine n'est pas si simple et les auteurs des propositions à l'examen ne le font d'ailleurs pas. On n'intervient que lorsque les pensées s'expriment. Les gens peuvent penser librement, mais il faut essayer d'intervenir de manière à empêcher les gens d'exprimer cette pensée. C'est la raison pour laquelle la prévention est si importante.

2. Réponses de M. Hughes Brulin, directeur de l'encadrement et de M. Peter Lanssens, directeur de l'analyse, représentants de la Sûreté de l'État

M. Hughes Brulin, directeur de l'encadrement auprès de la Sûreté de l'État souhaite éclaircir un point. La Sûreté de l'État estime qu'il ne lui appartient pas de prendre position sur le contenu des propositions de loi à l'examen. Elle ne se prononce donc pas non plus sur la question de savoir si, d'un point de vue juridique, il est aisé ou non de dissoudre une association de fait.

Il rappelle par ailleurs que la Sûreté de l'État n'a ni vocation policière, ni judiciaire. Elle doit exercer la mission qui lui est confiée par la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité et suivre les menaces et phénomènes qui sont énumérés à l'article 8 de la loi précitée. Peu importe dès lors que ces menaces émanent de personnes physiques, de personnes morales ou d'associations de fait, et que ces associations soient interdites, tolérées ou clandestines. Cela étant, il lui paraît en tout cas que l'énumération contenue dans la loi organique suffit pour permettre à la Sûreté de l'État de surveiller les menaces et phénomènes que souhaitent appréhender les auteurs des propositions de loi à l'examen. Il ajoute que du point de vue juridique, la Sûreté de l'État préfère que

Er moet volgens de spreker vermeden worden dat men komt tot een lappendeken aan wetgeving om hetzelfde fenomeen te bestrijden. Als voorbeeld haalt hij de ontwikkeling van een anti-gluurwetgeving aan, waarover men kan betwisten of ze wel nuttig is, vermits de oorzaak van die wetgeving reeds strafbaar was gesteld. Bij de toepassing van die wetgeving, ziet men vervolgens dat er een vrijspraak komt, zoals een geval in Veurne. Dat was omdat aan bepaalde elementen van de wet niet voldaan was. Het zou jammer zijn dat door het creëren van nieuwe wetgeving de reeds strafbare feiten niet langer strafbaar zouden worden gesteld.

De Grondwet garandeert nog steeds de vrijheid van gedachten. Mensen zijn vrij om te denken wat men wil. Daarin optreden is niet zo eenvoudig, en de voorstellen doen dit ook niet. Men gaat pas optreden wanneer de gedachten tot uiting komen. De gedachte is dus vrij, maar men moet proberen in te grijpen dat mensen niet tot uiting van die gedachte komen. Vandaag dat preventie zo belangrijk is.

2. Antwoorden van de heer Hughes Brulin, stafdirecteur, en van de heer Peter Lanssens, directeur van de analyse, vertegenwoordigers van de Veiligheid van de Staat

De heer Hughes Brulin, stafdirecteur bij de Veiligheid van de Staat wil een punt verduidelijken. De Veiligheid van de Staat is van oordeel dat het haar niet toekomt om stelling te nemen over de inhoud van de voorliggende wetsvoorstellen. Ze wenst zich bijgevolg ook niet uit te spreken over de vraag of het vanuit juridisch oogpunt al dan niet gemakkelijk is om een feitelijke vereniging te ontbinden.

Hij wijst er bovendien op dat de Veiligheid van de Staat noch een politionele noch een juridische instantie is. De Veiligheid van de Staat moet uitvoering geven aan de opdracht waarmee ze door de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt belast en de dreigingen en verschijnselen die in artikel 8 van de voormelde wet zijn opgesomd, opvolgen. Het heeft daarbij weinig belang of die dreigingen uitgaan van natuurlijke personen, van rechtspersonen of van feitelijke verenigingen en al evenmin of die verenigingen verboden, gedoogd of clandestien zijn. De in de voormelde organieke wet vervatte opsomming lijkt hem toereikend te zijn om het voor de Veiligheid van de Staat mogelijk te maken de dreigingen en verschijnselen waartegen de indieners

les menaces qu'elle doit suivre soient intégrées dans une seule législation.

M. Peter Lanssens ajoute que le cadre législatif est suffisant pour permettre à la VSSE d'assurer un suivi des groupes extrémistes et autres. Il souligne toutefois, comme M. Vercauteren l'a fait observer à juste titre, qu'il faut davantage s'employer à pratiquer l'adage "mesurer, c'est savoir". Pour la VSSE, il n'est en effet pas toujours clair qu'il est question, lors de certaines interventions de la police, de circonstances aggravantes relevant de l'incitation à la haine, de la discrimination, etc. L'orateur estime que ces informations font quelque peu défaut.

Récemment, le Comité R a mené une enquête sur la manière dont les services de renseignement assurent le suivi de phénomènes tels que l'extrême droite et l'extrême gauche. Le Comité R a indiqué qu'il était difficile de se faire une idée précise de ce suivi, dès lors que ces phénomènes ne sont pas suffisamment mesurés. Il s'agit donc d'un point à améliorer si l'on veut mieux cerner ces phénomènes.

En réponse aux questions concernant l'entrée en clandestinité de groupements suite à leur dissolution ou à leur interdiction, M. Lanssens explique que cet aspect est moins important aux yeux de la VSSE. La Sûreté de l'État assure en effet le suivi des groupements dans le cadre des missions légales, quelle que soit la forme de ces groupements. Même les groupements qui ont pignon sur rue et qui sont prêts à commettre des actes d'incitation à la haine et à la discrimination le feront de toute façon dans la clandestinité. La plupart d'entre eux savent en effet très bien ce qui est autorisé ou non.

La radicalisation est un processus complexe. Le terreau de la radicalisation individuelle ou collective est plus ou moins le même. Un moment important dans presque chaque processus de radicalisation est le contact avec un personnage charismatique. Souvent, la rencontre physique avec ce personnage constitue un élément important. La probabilité d'une telle rencontre est plus grande dans le cas d'une radicalisation au sein d'un groupe, aussi en raison de la pression exercée par le groupe.

3. Réponses de M. Eric Snoeck, directeur général de la police judiciaire, et du CDP Kris Verlaenen, chef de service DJSOC/Terro

M. Eric Snoeck, directeur général de la police judiciaire, indique qu'à titre personnel et en tant que policier judiciaire, il peut se réjouir qu'un outil supplémentaire

van de voorliggende wetsvoorstellen willen optreden, op te volgen. Hij voegt eraan toe dat de Veiligheid van de Staat er vanuit juridisch oogpunt de voorkeur aan geeft dat alle dreigingen die ze moet opvolgen in één enkele wetgevende tekst worden opgenomen.

De heer Peter Lanssens vult aan dat het wetgevend kader volstaat voor de opvolging van extremistische en andere groeperingen door de VSSE. De heer Vercauteren heeft evenwel terecht opgemerkt dat er meer werk moet worden gemaakt van het adagium "meten is weten". Voor de VSSE is het niet steeds duidelijk dat er bij bepaalde politie-interventies sprake is van verzwarende omstandigheden die wijzen op het aanzetten tot haat, discriminatie, enzovoort. Die gegevens ontbreken enigszins voor de dienst van de spreker.

Recent heeft het Comité I een onderzoek uitgevoerd naar de manier waarop de inlichtingendiensten de opvolging verzekeren van fenomenen zoals extreemrechts en extreemlinks. Het Comité I heeft gesteld dat het moeilijk is om een goed beeld te krijgen van die opvolging omdat er onvoldoende gemeten wordt. Dat is dus een werkpunt met het oog op het in kaart kunnen brengen van die fenomenen.

In verband met de vragen naar het ondergronds gaan van groeperingen ingevolge hun ontbinding of verbod, stelt de heer Lanssens dat dit aspect voor de VSSE van minder belang is. De dienst volgt immers de groeperingen op binnen het kader van de wettelijke opdrachten, ongeacht de vorm van die groeperingen. Zelfs groeperingen die erg zichtbaar zijn en die zich willen bezondigen aan het aanzetten tot haat en discriminatie zullen dat sowieso ondergronds doen. De meeste van hen zijn zich goed bewust van wat al dan niet toegelaten is in de openbaarheid.

Radicalisering is een complex proces. De voedingsbodem voor het alleen of in groep radicaliseren is min of meer dezelfde. Een belangrijk moment in bijna elk radicaliseringsproces is het contact met een inspirerende figuur. Vaak is een fysieke ontmoeting met die figuur belangrijk. De kans op een dergelijke ontmoeting is groter in geval van een radicalisering binnen een groep, ook gelet op het element van de groepsdwang.

3. Antwoorden van de heer Eric Snoeck, directeur-generaal van de Gerechtelijke politie, en van HCP Kris Verlaenen, diensthoofd DJSOC/Terro

De heer Eric Snoeck, directeur-generaal van de gerechtelijke politie, geeft aan dat hij zowel persoonlijk als in zijn hoedanigheid als officier van de gerechtelijke

soit ajouté à l'arsenal actuel afin de lutter contre ces phénomènes. Il rappelle qu'on attend de la police qu'elle démontre le lien des personnes sur lesquelles elle enquête avec des infractions pénales. L'interdiction d'associations incitant à la haine et la violence permettrait donc également de travailler sur des structures.

Certains ont évoqué la question de savoir si en interdisant de telles associations et en les poussant dès lors dans la clandestinité, on ne risque pas de rendre le travail des services de renseignement et de sécurité et l'identification des personnes concernées plus complexes. Il lui semble qu'il n'y a pas de réponse univoque.

Par contre, il plaide pour que l'adoption de ce nouvel instrument légal se fasse en tenant compte des processus décisionnels qui ont été mis sur pied dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et le radicalisme violent. Il se réfère aux *Local Taskforces* et aux *Joint Decision Center* qui permettent aux acteurs que sont la police locale, la police fédérale, les services de renseignement et la Justice de se rencontrer pour examiner des cas concrets et décider ensemble des suites qu'il convient d'y réserver. Il lui semble dès lors que l'interdiction doit être envisagée au cas par cas en fonction des dossiers judiciaires et des recherches en cours plutôt que sur la base de critères généraux qui mèneraient à une application indifférenciée.

En outre, si les associations qui prônent l'incitation à la haine ou à la violence venaient à tomber dans le champ pénal comme le préconisent les propositions de loi, il conviendra de donner aux services de sécurité les moyens nécessaires pour pouvoir démontrer l'infraction. Ces associations sont en effet de plus en plus professionnelles: elles utilisent des contre-stratégies pour communiquer ou traverser les frontières de manière clandestine. Ces contre-stratégies ressemblent beaucoup aux méthodes de la grande criminalité et nécessitent dès lors que les services puissent recourir aux méthodes les plus intrusives si nécessaire.

M. Kris Verlaenen souligne que ce phénomène se produit également de plus en plus dans le monde virtuel. La police judiciaire dispose dès lors de dispositifs permettant de surveiller les plateformes des réseaux sociaux de manière préventive et réactive.

Il va de soi que les services de police disposent déjà d'un cadre pour exercer leurs activités. Au sein de la DJSOC, un département spécifique a pour mission d'enquêter sur le web et de faire office d'*Internet referral*

politie verheugd is dat aan het huidige arsenaal aan middelen ter bestrijding van die verschijnselen een bijkomend instrument wordt toegevoegd. Hij wijst erop dat men van de politie verwacht dat ze het verband aantoonst tussen de personen naar wie ze onderzoek doet en strafbare feiten. Door het verbod op verenigingen die tot haat en geweld aanzetten, zou men dus eveneens op de structuren kunnen werken.

Sommigen vragen zich af of het werk van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de identificatie van de betrokkenen niet complexer dreigen te worden gemaakt door dergelijke verenigingen te verbieden en ze er dus toe aan te zetten ondergronds te gaan. Volgens de heer Snoeck kan hier geen eenduidig antwoord op worden gegeven.

Hij pleit er wel voor dat men bij het aannemen van dit nieuwe wettelijke instrument rekening zou houden met de beslissingsprocessen die in het kader van de strijd tegen het terrorisme en het gewelddadige radicalisme in het leven zijn geroepen. Hij verwijst hierbij naar de *Local Taskforces* en naar de *Joint Decision Centers* waarbinnen actoren zoals de lokale politie, de federale politie, de inlichtingendiensten en het gerecht elkaar kunnen ontmoeten om concrete gevallen te bespreken en samen te beslissen welk gevolg er het beste aan wordt gegeven. Het komt hem bijgevolg voor dat het verbod geval per geval moet worden bekeken, rekening houdend met de gerechtelijke dossiers en de lopende onderzoeken, veeleer dan op basis van algemene criteria waarbij elk dossier op dezelfde manier zou worden behandeld.

Indien, zoals de wetsvoorstellen voorstaan, verenigingen die aanzetten tot haat of geweld onder het strafrecht zouden vallen, zouden de veiligheidsdiensten de nodige middelen moeten krijgen om het strafbaar feit aan te tonen. Die verenigingen gaan immers steeds professioneler te werk: ze beschikken over contrastrategieën om te communiceren of om de grenzen clandestien over te steken. Die contrastrategieën hebben veel weg van de methodes van de zware criminaliteit en maken het bijgevolg noodzakelijk dat de diensten indien nodig op de meest intrusieve methodes een beroep kunnen doen.

De heer Kris Verlaenen wijst erop dat dit fenomeen zich steeds meer ook in de virtuele wereld voordoet. De gerechtelijke politie heeft dan ook een aantal dispositieven die op preventieve en reactieve wijze de monitoring op de sociale mediaplatformen kunnen doen.

Er is natuurlijk reeds een bestaand kader waarbinnen de politiediensten werken. Binnen de DJSOC is er een specifieke dienst die als opdracht heeft het internet te onderzoeken en daarnaast als *internet referral unit*

unit à l'égard des plateformes web ou d'Europol. Ces services doivent actuellement s'appuyer sur la combinaison de trois lois pour exercer leurs activités: la loi antiracisme, la loi antidiscrimination et la loi sur le genre. Dans ce domaine, des améliorations s'imposent pour pouvoir définir clairement ce qui peut être considéré comme un délit de haine et comme un discours de haine.

Cette surveillance concerne évidemment la partie visible, les services travaillant en effet sur la base de sources publiques (*open sources*). Or, il est clair que beaucoup de choses se passent dans des espaces clos (*dark web*). Cette tendance va encore se renforcer si l'on interdit certaines choses, qui risquent dès lors de basculer dans la clandestinité. Cela limiterait évidemment les services judiciaires, dès lors que les règles actuelles ne leur permettent pas non plus toujours d'accéder à ces contenus. Ce volet concerne la partie réactive des recherches.

Concernant la question de savoir comment une personne se radicalise, M. Verlaenen renvoie à l'abondante littérature à ce sujet. Il est clair, toutefois, qu'il s'agit d'un phénomène très personnel. Le contexte social et familial sont importants à cet égard. Le parcours de ces personnes peut contenir de nombreux éléments déclencheurs (*triggers*) favorisant la radicalisation. Il apparaît que le facteur temporel ne joue absolument aucun rôle. Certaines personnes peuvent se radicaliser en peu de temps, mais parfois, ce processus est beaucoup plus long. Il est très difficile d'évaluer ce qui se passe sur l'IPad d'un individu dans l'intimité de sa chambre. On ne peut dès lors pas contrôler ce qui se passe. Cette question relève d'une approche socio-préventive, sur laquelle il convient de miser, notamment par le biais des écoles.

4. Réponses de M. Gert Vercauteren, directeur a.i. de l'OCAM

M. Gert Vercauteren renvoie aux avantages d'un régime d'interdiction qu'il a mentionnés lors de l'exposé introductif. Ce type de mécanisme doit toutefois être élaboré de manière appropriée et ne sera pas toujours facile à appliquer en pratique. L'effet recherché ne sera pas toujours atteint. L'orateur demande dès lors de veiller à prévoir certaines modalités, comme la levée de l'interdiction après un certain temps ou la possibilité de donner un avertissement dans un premier temps.

L'instauration d'une interdiction n'est donc pas la panacée. Elle peut, tout au plus, être un élément d'une solution plus large associant les différents services. L'orateur n'ose pas garantir que l'interdiction à l'examen aurait permis de lutter contre un groupement comme *Sharia4Belgium*. En tout état de cause, il demeurera

te fonctionner ten aanzien van internetplatformen of van Europol. Zij moeten zich vandaag baseren voor hun werking op een amalgaam van drie wetgevingen: de antiracismewet, de antidiscriminatiewet en de genderwet. Op dit vlak is nood aan een verbetering in de zin dat men komt tot een duidelijke omschrijving van wat als haatmisdrijf en haatdiscours kan worden beschouwd.

Dit betreft natuurlijk voor wat zichtbaar is, de diensten werken immers op *open sources*. Het is duidelijk dat heel wat zich afspeelt in besloten ruimtes (het *dark web*). Dit zal nog toenemen als men bepaalde zaken zal verbieden, dan dreigt men ondergronds te gaan. Voor de gerechtelijke diensten is dit natuurlijk een beperking omdat zij onder huidige regels daar ook niet altijd toegang toe hebben. Dit betreft het reactieve gedeelte van de opsporingen.

Rond de vraag hoe iemand radicaliseert, verwijst de heer Verlaenen naar de zeer uitgebreide literatuur omtrent dit onderwerp. Duidelijk is wel dat dit een heel persoonsgeboden verhaal is. De sociale en familiale context zijn hierbij belangrijk. Het levenspad van die personen kan heel wat *triggers* bevatten die dit in de hand werken. De factor tijd blijkt dan weer helemaal geen rol te spelen. Er zijn mensen die op een zeer korte tijd kunnen radicaliseren, maar soms duurt het veel langer. Het is heel moeilijk in te schatten wat zich afspeelt op een IPad van een individu in de beslotenheid van zijn kamer. Dit valt dan ook niet te monitoren. Hiermee zitten we volledig binnen het kader van het socio-preventieve, bijvoorbeeld via de scholen, waar men moet op inzetten.

4. Antwoorden van de heer Gert Vercauteren, directeur a.i. van OCAD

De heer Gert Vercauteren verwijst naar de voordelen van een verbodsregeling die hij tijdens de inleidende uiteenzetting heeft vermeld. Wel vraagt een dergelijk mechanisme een goede uitwerking en zal het in de praktijk niet steeds makkelijk hanteerbaar zijn. Het beoogde effect zal niet altijd worden bereikt. Om die reden vraagt de spreker aandacht voor het inbouwen van bepaalde nadere regels, zoals een opheffing van het verbod na verloop van tijd of het geven van een waarschuwing als eerste stap.

Een verbodsregeling is dus niet zaligmakend. Ze kan hoogstens een schakel zijn in een bredere aanpak waarin de verschillende diensten worden betrokken. De spreker durft niet te waarborgen dat de voorliggende verbodsregeling succesvol zou zijn geweest in de aanpak van een groepering zoals *Sharia4Belgium*. Er is

nécessaire de s'attaquer individuellement aux dirigeants du groupement visé.

Dans l'exemple de *Blood & Honour*, l'affiliation a été sanctionnée, mais le groupement a toutefois continué à exister. Les membres ont été sanctionnés pour les faits qu'ils avaient commis en qualité de membres d'une association raciste. L'association de fait a toutefois continué à exister, et elle existe toujours. Il est difficile de dire si une interdiction aurait été plus efficace. La condamnation des figures dirigeantes a en tout cas eu un effet.

La question de savoir s'il serait judicieux d'alourdir les peines est ouverte au débat. Actuellement, les peines ne sont pas très sévères. Il en va toutefois de même pour les peines prévues par la loi sur les milices privées. Ne serait-il pas plus judicieux d'assurer d'abord une meilleure application de cette réglementation? En effet, la loi relative au délit d'association n'est pas souvent invoquée dans le cadre de la législation pénale.

L'orateur soutient le plaidoyer en faveur de mesures d'accompagnement en cas d'interdiction. Il évoque, en particulier, des mesures administratives ou judiciaires complémentaires. Dans ce cadre, les taskforces locales (TFL) du Plan R pourraient jouer un rôle important. Toute interdiction nécessite que des mesures supplémentaires soient prises à l'égard des membres, non seulement sur le plan répressif mais aussi sur le plan préventif.

Quels mécanismes faut-il mettre en place si l'on veut interdire un groupement? On a parlé des structures des *Joint Decision Centers* et de la police judiciaire fédérale. Sur ce point également, M. Vercauteren demande que l'on veuille à associer les TFL, où les différents services concernés se réunissent. Les TFL pourraient rendre un avis sur une interdiction éventuelle.

L'orateur conclut en indiquant qu'un régime d'interdiction pourrait apporter une valeur ajoutée éventuelle. En tout cas, il ne pourra tout au plus s'agir que d'un élément d'une solution en chaîne beaucoup plus étendue. Il convient de commencer par analyser l'utilisation de l'arsenal des moyens actuellement disponibles. Il convient d'abord d'appliquer ces moyens et les affiner si nécessaire.

dan hoe dan ook nog steeds nood aan de individuele aanpak van de leiders van de groepering.

Blood & Honour geldt als een voorbeeld waarbij het lidmaatschap werd aangepakt, maar waarbij de groepering wel is blijven voortbestaan. De leden werden gestraft voor de feiten die zij gepleegd hadden als lid van een racistische vereniging. De feitelijke vereniging is evenwel blijven voortbestaan, en bestaat nog steeds. Of een verbodsregeling meer soelaas zou hebben geboden, valt moeilijk te zeggen. De veroordeling van de leidende figuren heeft in ieder geval effect gehad.

Of strafverzwaringen aangewezen zijn, is een kwestie die openstaat voor debat. Op dit ogenblik zijn de straffen niet erg zwaar. Dat geldt echter even goed voor de straffen in de wet op de privé-milities. Is het niet veeleer aangewezen om eerst werk te maken van een betere toepassing van die regelgeving? Er wordt immers niet vaak een beroep gedaan op de wetgeving op het verenigingsmisdrif in het kader van de strafwetgeving.

De spreker sluit zich aan bij het pleidooi voor begeleidende maatregelen in het geval van een verbodsregeling. Hij denkt in het bijzonder aan bijkomende administratieve of gerechtelijke maatregelen. De lokale *taskforces* (LTF) van het Plan-R kunnen daarin een belangrijke rol opnemen. Een verbod vraagt het nemen van bijkomende acties naar de leden toe, niet alleen op repressief vlak maar evenzeer op preventief gebied.

Welke mechanismen moeten in werking treden wanneer men een groepering wil verbieden? Er werden verwezen naar de structuren van de *Joint Decision Centers* en de federale gerechtelijke politie. Ook op dat punt vraagt de heer Vercauteren aandacht voor het inschakelen van de LTF's, waarin de verschillende betrokken diensten samenkomen. Die LTF's kunnen een advies verlenen over een mogelijk verbod.

De spreker besluit dat een verbodsregeling een mogelijke meerwaarde kan betekenen. Hoe dan ook kan die hoogstens een schakel zijn binnen een veel ruimere ketenaanpak. In eerste instantie moet worden gekeken naar het gebruik van het bestaand instrumentarium van beschikbare middelen. Eerst moeten die worden toegepast en waar nodig worden verfijnd.

II. — AUDITION DU 23 JUIN 2021 (MATIN)

Les personnes et organisations suivantes ont été entendues au cours de cette audition:

— M. Arnaud Louwette, attaché-juriste de l'Institut fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits humains (IFDH);

— Mme Kati Verstrepen, présidente de la “Liga voor Mensenrechten” et représentante de la Ligue des Droits Humains;

— M. Joël Rubinfeld, président de La Ligue belge contre l'Antisémitisme.

A. Procédure

M. Ortwin Depoortere, président de la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions (...), il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

Les trois orateurs répondent par la négative aux deux points de la question précitée.

Conformément à l'article 78 du Règlement, ce rapport contient une analyse des débats.

Le lecteur peut prendre connaissance des remarques et considérations qui ne seraient pas reprises dans le présent rapport en consultant le rapport numérique de la réunion sur le site Internet de la Chambre.

B. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Arnaud Louwette, attaché-juriste de l'Institut fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits humains (IFDH)

M. Arnaud Louwette rappelle tout d'abord le cadre général: l'interdiction d'une organisation et sa dissolution constituent une ingérence dans la liberté d'association ainsi que dans la liberté d'expression. Certes, ces

II. — HOORZITTING VAN 23 JUNI 2021 (VOORMIDDAG)

Tijdens deze hoorzitting werden de volgende personen en organisaties gehoord:

— de heer Arnaud Louwette, attaché-jurist van het Federaal Instituut voor de Bescherming en de Bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM);

— mevrouw Kati Verstrepen, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten en vertegenwoordigster van de *Ligue des droits humains*;

— de heer Joël Rubinfeld, voorzitter van de *Ligue belge contre l'antisémitisme*.

A. Procedure

De heer Ortwin Depoortere, voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

De drie sprekers antwoorden negatief op de twee delen van de vraag.

Overeenkomstig artikel 78 van het Reglement bevat dit verslag een analyse van de besprekingen.

De lezer kan kennis nemen van de opmerkingen en overwegingen die niet in dit verslag werden opgenomen via het digitaal verslag van de vergadering op de website van de Kamer.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Arnaud Louwette, attaché-jurist van het Federaal Instituut voor de Bescherming en de Bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM)

De heer Arnaud Louwette schetst vooreerst het algemene kader: het verbod op en de ontbinding van een organisatie vormen een inmenging in de vrijheid van vereniging en in de vrijheid van meningsuiting.

libertés ne sont pas absolues. C'est en particulier le cas lorsqu'une organisation entend mener son action en contrariété avec les principes fondamentaux de la démocratie, par le recours à la violence, ou en menaçant les droits d'autrui.

Toute ingérence dans la liberté d'association ainsi que dans la liberté d'expression doit cependant être fondée sur un "besoin social impérieux" et être proportionnée au but légitime recherché.

L'IFDH se félicite de la volonté du législateur de lutter contre les organisations qui incitent à la haine, à la discrimination et à la violence mais constate toutefois que le cadre légal actuel permet déjà d'atteindre les objectifs des propositions de loi examinées et offre des garanties importantes en matière de respect des droits humains. Le Code pénal, par exemple, prévoit déjà la possibilité d'engager la responsabilité pénale des personnes morales et sanctionne également les membres de certains groupes menant des actions répréhensibles (comme les groupements terroristes).

L'intervenant remarque en outre qu'en ce qui concerne les associations de fait, le Conseil d'État a déjà constaté, dans son avis n° 52 522 du 19 février 2013, qu'"il n'est, en soi pas possible de dissoudre quelque chose qui juridiquement n'a pas d'existence en tant que sujet de droit" (voir DOC 53 0809/008). Il est non seulement très difficile, dans pareil cas de figure, de savoir contre qui diriger l'action judiciaire, mais une condamnation éventuelle pourra également être difficilement opposée lors d'un procès ultérieur à la personne membre de cette association qui n'aurait pas été partie à la cause. Cela serait en effet contraire au principe de l'égalité des armes et porterait atteinte à la présomption d'innocence.

Dans l'hypothèse où le législateur souhaiterait néanmoins compléter la législation actuelle dans le sens voulu par les auteurs de la proposition de loi, l'IFDH formule les recommandations suivantes.

Premièrement, les propositions de loi devraient envisager des alternatives à l'interdiction et la dissolution d'une association. L'intervenant cite à titre d'illustration la confiscation, l'amende ou encore les poursuites judiciaires à l'égard des membres.

Deuxièmement, toute modification de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées devrait exclure les personnes morales de son champ d'application afin d'éviter une éventuelle confusion quant aux normes applicables à celles-ci. Il se réfère à ce sujet aux dispositions qui figurent dans le Code pénal.

Die vrijheden zijn evenwel niet absoluut. Dat geldt in het bijzonder wanneer een organisatie wil handelen in strijd met de grondbeginselen van de democratie door gebruik te maken van geweld of door andermans rechten te bedreigen.

Elke inmenging in de vrijheid van vereniging en in de vrijheid van meningsuiting moet echter gebaseerd zijn op een "dwingende maatschappelijke behoefte" en moet evenredig zijn met het legitieme doel dat wordt nagestreefd.

Het FIRM is verheugd dat de wetgever organisaties die aanzetten tot haat, discriminatie en geweld wil aanpakken, maar stelt niettemin vast dat het huidige wettelijke kader al de mogelijkheid biedt de in de onderhavige wetsvoorstellen beoogde doelen te halen en dat het belangrijke garanties biedt inzake de eerbiediging van de mensenrechten. Zo voorziet het Strafwetboek al in de mogelijkheid rechtspersonen strafrechtelijk verantwoordelijk te stellen en de leden van bepaalde groepen die strafbare daden stellen (zoals terroristische groeperingen) te straffen.

De spreker merkt bovendien op dat wat de feitelijke verenigingen betreft, de Raad van State in zijn advies nr. 52 522 van 19 februari 2013 al heeft vastgesteld dat het "nu eenmaal niet mogelijk [is] iets te ontbinden wat in rechte niet bestaat als rechtssubject" (zie DOC 53 0809/008). In een dergelijke situatie is het heel moeilijk te weten tegen wie men een rechtsvordering moet instellen. Bovendien kan een eventuele veroordeling in een later proces moeilijk worden tegengeworpen tegen een lid van deze vereniging dat geen partij was in de zaak. Dat zou immers indruisen tegen het beginsel van wapengelijkheid en zou een aantasting vormen van het vermoeden van onschuld.

Mocht de wetgever de huidige wetgeving toch willen aanvullen in de door de indieners van het wetsvoorstel bedoelde zin, dan geeft het FIRM daartoe de volgende aanbevelingen.

Ten eerste zouden de wetsvoorstellen alternatieven moeten aanreiken voor het verbod op en de ontbinding van een vereniging. De spreker verwijst ter illustratie naar de verbeurdverklaring, de geldboete of de gerechtelijke vervolging van de leden.

Ten tweede zou bij elke wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij private milities worden verboden, de rechtspersonen van het toepassingsgebied moeten worden uitgesloten om een eventuele verwarring aangaande de op hen van toepassing zijnde normen te voorkomen. De spreker verwijst in dat verband naar de bepalingen van het Strafwetboek.

Troisièmement, comme le Conseil d'État l'a déjà précisé par le passé, l'interdiction de recréer une organisation dissoute constituerait une mesure de restriction préventive à la liberté d'association contraire à l'article 27 de la Constitution. Le respect d'une telle interdiction se heurterait par ailleurs à des problèmes pratiques surtout si l'objet de cette organisation et sa composition diffèrent.

Quatrièmement, la possibilité de dissoudre une organisation ou un groupement doit être réservée au pouvoir judiciaire et non au pouvoir exécutif. Accorder à un ministre la capacité de dissoudre un groupement ou une organisation induit une concentration de pouvoirs importante entre les mains d'une seule personne. L'intervenant ajoute que la simple menace de dissolution d'une association par le pouvoir exécutif est déjà susceptible d'avoir un impact sur la liberté d'association et d'expression.

Cinquièmement, le dol spécial requis par ces propositions devrait être défini précisément, à défaut de quoi il pourrait contrevenir au principe de légalité en matière pénale. En interdisant, par exemple, les associations "dont le but est de propager des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager cette haine", la proposition de loi DOC 55 2024/001 choisit une formulation trop large.

Sixièmement, M. Louwette est d'avis que l'appartenance à un groupe ne devrait être sanctionnée pénalement que lorsque ce groupe incite "de manière manifeste et répétée" à la discrimination ou la ségrégation.

Septièmement, l'interdiction faite aux personnes condamnées d'exercer certains droits liés à la liberté d'association devrait être supprimée ou à tout le moins fortement précisée.

2. Exposé de Mme Kati Verstrepen, présidente de la "Liga voor Mensenrechten" et représentante de la Ligue des Droits Humains

Mme Kati Verstrepen constate que les propositions de loi s'inscrivent dans le cadre de la recherche d'un équilibre entre, d'une part, le devoir de l'autorité de lutter contre la diffusion de la haine, de la discrimination ou de la violence et, d'autre part, celui de garantir la liberté d'association et la liberté d'expression.

Il va de soi que l'autorité a pour mission de lutter contre la diffusion de la haine, de la discrimination ou de la violence et que les associations créées ou maintenues dans le but de diffuser la haine, la discrimination ou la violence représentent un danger pour la démocratie.

Ten derde zou, zoals de Raad van State in het verleden al duidelijk heeft gemaakt, het verbod op de heroprichting van een ontbonden organisatie een preventieve beperking van het recht op vereniging vormen en dus strijdig zijn met artikel 27 van de Grondwet. De inachtneming van een dergelijk verbod zou trouwens op praktische problemen stoten, vooral wanneer het doel en de samenstelling van die organisatie verschillen.

Ten vierde moet de mogelijkheid om een organisatie of groepering te ontbinden, worden voorbehouden aan de rechterlijke macht en niet aan de uitvoerende macht. Indien de minister de mogelijkheid zou krijgen om een groepering of organisatie te ontbinden, zou een grote machtsconcentratie bij één persoon ontstaan. De spreker voegt daaraan toe dat louter de bedreiging dat een vereniging door de wetgevende macht kan worden ontbonden, reeds een weerslag op de vrijheid van vereniging en op de vrijheid van meningsuiting kan hebben.

Ten vijfde zou het in deze voorstellen vereiste bijzondere opzet nauwkeurig moeten worden omschreven, anders zou het strijdig kunnen zijn met het legaliteitsbeginsel in strafzaken. In wetsvoorstel DOC 55 2024/001 werd bijvoorbeeld gekozen voor een te ruime formulering, want het strekt ertoe de verenigingen te verbieden "die ideeën of theorieën beogen te verspreiden die erin bestaan die haat (...) te rechtvaardigen of aan te moedigen".

Ten zesde meent de heer Louwette dat het behoren tot een groep alleen strafrechtelijk zou moeten worden bestraft wanneer die groep duidelijk en herhaaldelijk tot discriminatie of tot segregatie aanzet.

Ten zevende zou het aan de veroordeelden opgelegde verbod om bepaalde rechten in verband met de vrijheid van vereniging uit te oefenen, moeten worden weggelaten of toch minstens aanzienlijk moeten worden verduidelijkt.

2. Uiteenzetting van mevrouw Kati Verstrepen, voorzitter van de Liga voor mensenrechten en vertegenwoordigster van de Ligue des droits humains

Mevrouw Kati Verstrepen stelt vast dat de wetsvoorstellen kaderen binnen de zoektocht naar een evenwicht tussen de plichten van de overheid om enerzijds de verspreiding van haat, discriminatie of geweld tegen te gaan, en om anderzijds de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting te waarborgen.

Het spreekt voor zich dat de overheid de taak heeft om de verspreiding van haat, discriminatie of geweld tegen te gaan, en dat verenigingen die opgericht worden of in stand gehouden worden met de bedoeling haat, discriminatie of geweld te verspreiden een gevaar zijn voor de

Toutefois, les deux Ligues estiment qu'une interdiction de telles associations ne peut être envisagée qu'en dernier recours, et uniquement à des conditions strictes. La liberté d'association est un des principaux droits fondamentaux de l'individu dans une démocratie, ancré dans la Constitution (articles 26 et 27) comme dans les textes internationaux (article 11 de la CEDH), et constitue également le fondement d'autres droits fondamentaux (la liberté d'expression, la liberté de conscience, etc.). Entre-temps, la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a développé une abondante jurisprudence à ce sujet. L'analyse des Ligues se fonde sur ces dispositions et sur cette jurisprudence.

Les propositions de loi DOC 55 0943/001 et DOC 55 2024/001 visent à modifier la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées. Ces propositions de loi prévoient d'étendre la loi dans le sens où elle pourrait également être appliquée à l'interdiction et/ou la dissolution d'associations qui représentent un danger pour l'État démocratique en incitant à la haine, à la discrimination, à la violence ou à la ségrégation.

La proposition de loi DOC 55 0450/001 ne propose pas d'étendre la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, mais bien d'étendre les lois antidiscrimination du 10 mai 2007.

La *ratio legis* des trois propositions de loi est toutefois identique: certaines associations actives dans le pays constituent une menace pour la démocratie en incitant à la haine, à la violence, à la discrimination ou à la ségrégation. Pour exclure ce danger, ces associations doivent pouvoir être interdites ou dissoutes (DOC 55 0943/001 et 2024/001), ou les personnes qui en font partie ou collaborent avec elles doivent pouvoir être punies (DOC 55 0450/001).

Les Ligues ont examiné l'opportunité d'une telle extension. Leur analyse se limitera à un examen des propositions de loi DOC 55 0943/001 et 2024/001, qui visent à élargir la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées.

Par le passé, la possibilité d'interdire ou de dissoudre des associations a déjà fait l'objet d'un avis très fouillé du Conseil d'État (DOC 53 0809/008), dans lequel celui-ci définit le cadre juridique à prendre en compte pour évaluer cette réglementation. Ce cadre juridique a été étendu. En font partie:

democratie. Niettemin zijn de beide Liga's van oordeel dat een verbod op dergelijke verenigingen slechts als laatste redmiddel overwogen kan worden, en dan nog aan strenge voorwaarden. De vrijheid van vereniging is een van de belangrijkste grondrechten van het individu in een democratie, dat zowel in de Grondwet (artikelen 26 en 27) als in internationale teksten (artikel 11 van het EVRM) is verankerd, en vormt tevens de basis voor andere grondrechten (de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van geweten, enzovoort). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft ondertussen een uitgebreide jurisprudentie over dit onderwerp ontwikkeld. De analyse van de Liga's steunt op die bepalingen en die rechtspraak.

De wetsvoorstellen DOC 55 0943/001 en DOC 55 2024/001 strekken tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij private milities verboden worden. Deze wetsvoorstellen voorzien in een uitbreiding van de wet in die zin dat de wet ook zou kunnen toegepast worden voor het verbod en/of de ontbinding van verenigingen die een gevaar vormen voor de democratische Staat door aan te zetten tot haat, discriminatie, geweld of segregatie.

Het wetsvoorstel DOC 55 0450/001 stelt geen uitbreiding voor van de wet van 29 juli 1934 die private milities verbiedt, maar voorziet in een uitbreiding van de antidiscriminatiewetten van 10 mei 2007.

De *ratio legis* van de drie wetsvoorstellen is evenwel dezelfde: er zijn in het land bepaalde verenigingen actief die een bedreiging vormen voor de democratie door aan te zetten tot haat, geweld, discriminatie of segregatie. Om dat gevaar uit te sluiten, moeten deze verenigingen verboden of ontbonden kunnen worden (DOC 55 0943/001 en 2024/001) of moeten degenen die er deel van uitmaken of ermee samenwerken, gestraft kunnen worden (DOC 55 0450/001).

De Liga's hebben de wenselijkheid van een dergelijke uitbreiding onderzocht. De analyse zal beperkt blijven tot een onderzoek van de wetsvoorstellen DOC 55 0943/001 en 2024/001 betreffende de uitbreiding van de wet van 29 juli 1934 inzake het verbod op private milities.

De mogelijkheid om verenigingen te verbieden of te ontbinden maakte eerder al het voorwerp uit van een zeer uitvoerig advies van de Raad van State (DOC 53 0809/008). In dat advies schetst de Raad van State het juridisch kader waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van een dergelijke regeling. Dat juridisch kader is uitgebreid. Er is:

— la liberté d'association, un droit fondamental consacré par l'article 27 de la Constitution, par l'article 11 de la CEDH et par l'article 22 du PIDCP;

— la liberté d'expression, garantie par l'article 19 de la Constitution, par l'article 10 de la CEDH et par l'article 19 du PIDCP;

— le principe de légalité en matière pénale, énoncé aux articles 11 et 12 de la Constitution, à l'article 7 de la CEDH et à l'article 15 du PIDCP.

À la lecture de ces dispositions, conjuguée à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la CEDH, le Conseil d'État est arrivé à la conclusion que l'interdiction ou la dissolution d'une association ne se justifie que dans des circonstances très sérieuses. Les deux Ligues ne peuvent que confirmer ces conclusions.

Il va sans dire que l'incitation à la haine, à la discrimination, à la violence ou à la ségrégation est répréhensible et que tout doit être mis en œuvre pour l'empêcher. Le Conseil d'État renvoie à juste titre à l'article 4, b) de la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi qu'à la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne (DOC 53 0809/008, p. 11-12): la discrimination raciale et la xénophobie doivent être combattues.

La jurisprudence de la CEDH est également très claire sur ce point. Toutefois, les mesures prises à cette fin doivent respecter les droits fondamentaux mentionnés ci-dessus. Ainsi, un parti politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte pas une ou plusieurs règles de la démocratie ou qui vise la destruction de celle-ci ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît, ne peut se prévaloir de la protection de la Convention (CEDH, *Dicle pour le Parti de la Démocratie (DEP) c. Turquie*, 10 décembre 2002, § 46). En bref, pas de liberté pour les ennemis de la liberté.

Ce principe découle de la CEDH elle-même, qui protège la liberté d'association et la liberté d'expression, mais prévoit également qu'aucun des droits qui y sont énoncés ne peut être interprété "comme impliquant, pour un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention" (article 17 de la CEDH).

Cependant, il est de l'essence de la démocratie de permettre la proposition et la discussion de projets politiques divers, même ceux qui remettent en cause le mode d'organisation actuel d'un État, pourvu qu'ils ne

— de la vrijheid van vereniging, een grondrecht dat verankerd is in artikel 27 van de Grondwet, artikel 11 van het EVRM en artikel 22 van het BUPO-Verdrag;

— de vrijheid van meningsuiting, dat gewaarborgd wordt door artikel 19 van de Grondwet, artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het BUPO-Verdrag, en

— het legaliteitsbeginsel in strafzaken, vervat in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, artikel 7 van het EVRM en artikel 15 van het BUPO-Verdrag.

De lezing van deze bepalingen, samen met de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof en van het EHRM brengen de Raad van State tot de conclusie dat het verbieden of ontbinden van een vereniging alleen in zeer ernstige gevallen gerechtvaardigd is. De beide Liga's kunnen niet anders dan tot dezelfde conclusie komen.

Het spreekt voor zich dat het aanzetten tot haat, discriminatie, geweld of segregatie verwerpelijk is en dat alles in het werk moet gesteld worden om dat te voorkomen. De Raad van State verwijst terecht naar artikel 4, b), van het Internationaal Verdrag van 21 december 1965 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, alsook naar het Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van de Europese Unie (DOC 53 0809/008, blz. 11-12): rassendiscriminatie en vreemdelingenhaat moeten worden bestreden.

Ook de rechtspraak van het EHRM is op dat punt zeer duidelijk. De daartoe genomen maatregelen moeten evenwel de bovengenoemde grondrechten eerbiedigen. Zo kan een partij waarvan de leiders aanzetten tot het gebruik van geweld of een politiek project voorstellen dat een of meer regels van de democratie niet eerbiedigt of die gericht is op de vernietiging van de democratie en de veronachtzaming van de rechten en vrijheden die zij erkent, zich niet beroepen op de bescherming van het Verdrag (EHRM, *Dicle voor de Partij van de Democratie (DEP) tegen Turkije*, 10 december 2002, § 46). Kortom, geen vrijheid voor de vijanden van de vrijheid.

Dat beginsel vloeit voort uit het EVRM zelf, dat de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting beschermt, maar tevens bepaalt dat geen van de daarin neergelegde rechten zo mag worden uitgelegd dat zij voor "enige groep of persoon het recht inhoudt enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de vernietiging van een van de in dit Verdrag neergelegde rechten of vrijheden" (artikel 17 EVRM).

De essentie van democratie is echter dat verschillende politieke projecten kunnen worden voorgesteld en besproken, zelfs die welke de huidige staatsinrichting ter discussie stellen, op voorwaarde dat zij niet de

visent pas à porter atteinte à la démocratie elle-même (CEDH, Parti socialiste et autres c. Turquie, 25 mai 1998, § 47, et CEDH, Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) c. Turquie, 8 décembre 1999, § 41). Déterminer ce qui constitue une déclaration extrémiste n'est en effet pas si simple et, de plus, il s'agit d'un concept extrêmement subjectif et volatil, qui est susceptible de changer considérablement dans le temps et l'espace.

Ainsi, les développements de la proposition de loi DOC 55 2024/001 mentionnent la dissolution du CCIF (Collectif Contre l'Islamophobie en France). Si le CCIF a bien été dissous par l'État français, cette dissolution a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État (et la procédure est toujours en cours) et cette décision a été largement critiquée. Alors que l'association en question a été qualifiée d'extrémiste par l'État français, elle est considérée par d'autres comme une organisation de défense des droits de l'homme respectée, qui a construit au fil des ans de solides partenariats nationaux et internationaux, notamment avec les Nations Unies, le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Parlement européen.

C'est la raison pour laquelle la CEDH a considéré il y a bien longtemps déjà que la liberté d'expression s'applique non seulement aux idées qui sont accueillies favorablement, mais aussi à celles qui offensent, choquent ou inquiètent l'État ou une partie de la population. C'est ce qu'exigent le pluralisme, la tolérance et l'ouverture, sans lesquels il ne peut y avoir de société démocratique (CEDH, Handyside c. Royaume-Uni, 7 décembre 1976, § 49).

En l'absence de définition juridique claire de ce concept, cet élargissement semble problématique et difficilement compatible avec l'avis susmentionné du Conseil d'État (DOC 55 0809/008).

Une autre pierre d'achoppement de taille est le fait que le pouvoir d'interdire ou de dissoudre une association est confié au ministre de l'Intérieur, même si cette décision doit être confirmée par un tribunal. En effet, ce pouvoir doit être laissé au pouvoir judiciaire, comme le prévoit la loi du 29 juillet 1934: la décision d'interdire ou de dissoudre une association donnée, si elle peut être prise, doit l'être par le pouvoir judiciaire et non par le pouvoir exécutif.

La proposition de loi DOC 55 0943/001 laisse bel et bien ce pouvoir aux tribunaux et indique également vouloir répondre à toutes les observations formulées par le Conseil d'État. La proposition de loi stipule dès lors qu'une association ne peut être interdite que s'il y a dol

démocratie zelf ondermijnen (EHRM, Socialistische Partij e.a./Turkije, 25 mei 1998, § 47, en EHRM, Partij voor Vrijheid en Democratie (ÖZDEP) tegen Turkije, 8 december 1999, § 41). Bepalen wat een extremistische uitlating is, is inderdaad niet zo eenvoudig en is bovendien een uiterst subjectief en vluchtig begrip, dat in tijd en ruimte sterk aan verandering onderhevig is.

Zo wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel DOC 55 2024/001 melding gemaakt van de ontbinding van het CCIF (*Collectif Contre l'Islamophobie en France*). Hoewel het CCIF inderdaad door de Franse Staat ontbonden is, is tegen deze ontbinding beroep aangetekend bij de Raad van State (en die procedure is nog steeds hangend) en is er veel kritiek op deze beslissing. Terwijl de betrokken vereniging door de Franse Staat als extremistisch wordt omschreven, wordt zij door anderen beschouwd als een gerespecteerde mensenrechtenorganisatie, die in de loop der jaren solide nationale en internationale partnerschappen heeft opgebouwd met onder meer de Verenigde Naties, de Raad van Europa, de Europese Commissie en het Europees Parlement.

Daarom heeft het EHRM reeds lang geleden gesteld dat de vrijheid van meningsuiting niet alleen geldt voor denkbare beelden die gunstig worden onthaald, maar ook voor die welke de Staat of een deel van de bevolking beledigen, choqueren of verontrusten. Dit is wat pluralisme, verdraagzaamheid en openheid – zonder welke er geen democratische samenleving kan zijn – vereisen (EHRM, Handyside tegen het Verenigd Koninkrijk, 7 december 1976, § 49).

Bij gebrek aan een duidelijke juridische definitie van dit begrip lijkt deze uitbreiding problematisch en nauwelijks verenigbaar met bovengenoemd advies van de Raad van State (DOC 55 0809/008).

Een ander belangrijk struikelblok is het feit dat de bevoegdheid om een vereniging te verbieden of te ontbinden aan de minister van Binnenlandse Zaken wordt toevertrouwd, ook al dient dit door een rechtbank worden bevestigd. Een dergelijke bevoegdheid moet immers aan de rechterlijke macht worden overgelaten, zoals bepaald in de wet van 29 juni 1934: de beslissing om een bepaalde vereniging te verbieden of te ontbinden, als die al kan worden genomen, moet door de rechterlijke macht worden genomen en niet door de uitvoerende macht.

Het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 laat deze bevoegdheid wel over aan de rechtbanken en geeft bovendien aan dat het wil ingaan op alle opmerkingen van de Raad van State. Het wetsvoorstel bepaalt dan ook dat een vereniging alleen kan worden verboden als er sprake

spécial: les associations ne peuvent être interdites que si elles ont été créées dans le but d'inciter à la violence, à la haine ou à la discrimination. Afin d'éviter tout conflit avec le principe de légalité, les motifs de discrimination pertinents sont énumérés de manière exhaustive dans chaque article. En outre, afin de se conformer pleinement à l'avis du Conseil d'État, les associations qui ne poursuivent que des objectifs politiques, syndicaux, humanistes ou religieux sont exclues du champ d'application.

Bien qu'il faille bien évidemment saluer ces améliorations, la question demeure de savoir si avec une dispense aussi large, la proposition de loi ne perd pas sa pertinence jusqu'à devenir superflue.

Mme Verstrepen conclut que la *Liga voor de rechten van de mens* et la "Ligue des Droits humains" émettent des réserves quant aux propositions de loi à l'examen.

En effet, les droits fondamentaux ne peuvent être limités que dans des cas très exceptionnels pour lesquels il convient de vérifier chaque fois:

- s'il existe un but légitime,
- s'il existe un fondement juridique et
- si le principe de proportionnalité et de subsidiarité a été respecté.

Les mesures proposées doivent dès lors être envisagées avec grande prudence. Compte tenu des risques qu'une telle interdiction pourrait entraîner pour les principes démocratiques (le risque d'une extension de ce type de mesures à un nombre sans cesse croissant d'opinions et de mouvements), il convient de ne pas perdre de vue les effets pervers et contreproductifs d'une telle mesure (la victimisation, l'effet multiplicateur, etc.). En effet, cette mesure n'empêcherait pas des mouvements interdits de créer immédiatement un autre mouvement sous un autre nom. Dans son fonctionnement, notre démocratie devrait souligner le caractère néfaste, voire absurde, des idées portées par ces mouvements, au lieu de les exclure et, partant, de prendre le risque de rendre les mouvements mentionnés invisibles, de les plonger dans la clandestinité et de les radicaliser.

Les deux Ligues estiment que la protection des libertés fondamentales, comme la liberté d'expression et la liberté d'association, est cruciale dans un État démocratique. Le jeu démocratique doit permettre de lutter efficacement contre les idées néfastes portées par les groupements extrémistes. C'est pourquoi la restriction de la liberté d'association n'est que la solution de dernier recours.

is van een bijzonder opzet: verenigingen kunnen alleen worden verboden als ze opgericht zijn met het oogmerk aan te zetten tot geweld, haat of discriminatie. Om elk conflict met het legaliteitsbeginsel te vermijden, worden de relevante discriminatiegronden in elk artikel limitatief opgesomd. Om volledig te voldoen aan het advies van de Raad van State worden bovendien verenigingen die uitsluitend politieke, vakbonds-, humanistische of religieuze doelstellingen hebben van de werkingsfeer uitgesloten.

Hoewel deze verfijningen uiteraard moeten worden toegejuicht, blijft de vraag of een zo ruime vrijstelling het wetsvoorstel niet irrelevant en overbodig maakt.

Mevrouw Verstrepen besluit dat de Liga voor de rechten van de mens en de "Ligue des Droits humains" bedenkingen hebben bij de voorliggende wetsvoorstellen.

Grondrechten kunnen namelijk slechts in zeer uitzonderlijke gevallen worden beperkt, en in elk van die gevallen moet worden nagegaan:

- of er een legitiem doel is,
- of er een rechtsgrond is en
- of de evenredigheids- en subsidiariteitstoets in acht genomen is.

De voorgestelde maatregelen moeten dan ook met grote omzichtigheid worden benaderd. Afgezien van de risico's die een dergelijk verbod met zich kan meebrengen voor de democratische beginselen (het gevaar van uitbreiding van dit soort maatregelen tot steeds meer meningen en bewegingen), mogen de perverse of contra-productieve effecten van een dergelijke maatregel niet uit het oog worden verloren (het slachtofferschap, het vermenigvuldigingseffect, enzovoort). Deze maatregel zou immers niet verhinderen dat verboden bewegingen onmiddellijk een andere beweging onder een andere naam oprichten. De werking van de democratie zou het schadelijke, zelfs absurde karakter van de ideeën die deze bewegingen uitdragen, moeten benadrukken, in plaats van ze uit te sluiten en zo het risico te lopen van onzichtbaarheid, clandestiniteit en radicalisering van de genoemde bewegingen.

De beide Liga's zijn van mening dat de bescherming van fundamentele vrijheden, zoals de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging, van cruciaal belang is in een democratische Staat. Het democratische spel moet het mogelijk maken de schadelijke ideeën die door extremistische groeperingen worden uitgedragen doeltreffend te bestrijden. Daarom mag de vrijheid van

Et si cette liberté doit être restreinte, cela doit se faire conformément à toutes les garanties de l'État de droit. La dissolution d'un groupement extrémiste ne peut se faire que sur la base d'une décision judiciaire, et dans le respect des droits de la défense.

3. *Exposé de M. Joël Rubinfeld, président de La Ligue belge contre l'Antisémitisme*

M. Joël Rubinfeld formule, en guise d'introduction, un constat: à savoir que la démocratie européenne est en danger.

La proposition de loi DOC 55 2024/001 mentionne à raison l'exemple du Collectif Contre l'Islamophobie (CCIF). La question se pose de savoir pourquoi cette organisation islamiste qui partage la même vision de société que l'État islamique vient trouver refuge dans notre pays après avoir été dissoute en France. Il lui paraît que le législateur devrait prendre les mesures afin d'éviter que la Belgique devienne une terre d'asile pour de telles organisations à visée extrémiste.

Il rappelle que la Ligue belge contre l'Antisémitisme a été fondée en 2014 et a pour objet de lutter contre l'antisémitisme, quelle qu'en soit la forme. Les plaintes qui ont pu être analysées par la Ligue témoignent d'une aggravation de la situation des Juifs en Belgique. Cette situation a été exacerbée par le conflit qui a éclaté en mai dernier entre le Hamas et l'État d'Israël et qui a donné lieu à ce que l'intervenant qualifie d'institutionnalisation de l'antisémitisme en Belgique vu les prises de position de certaines personnalités politiques qu'elles siègent ou non au sein de la Chambre des représentants.

Entre le 10 et le 21 mai dernier, dans le contexte du conflit précité, on a pu assister à une explosion des actes antisémites. Ainsi, un article publié le 19 mai 2021 sur MSN news évoque une augmentation du nombre d'actes antisémites en Grande-Bretagne de plus de 500 % pendant cette période. En Belgique, aussi, le nombre d'actes recensés par Antisémitisme.be a augmenté (78, ce qui correspond à 60 % du nombre d'actes recensés en 2020 (131) et, ramené au même nombre de jours par rapport à l'année précédente, à une augmentation de 1976 %). Il ne fait aucun doute que le phénomène est beaucoup plus grave puisqu'on ne parle ici que des actes qui ont été effectivement dénoncés.

L'intervenant identifie trois types d'antisémitisme: l'antisémitisme musulman, l'antisémitisme d'extrême droite et l'antisémitisme d'extrême gauche. Tous ont comme point commun d'utiliser les réseaux sociaux

vereniging alleen in laatste instantie worden beperkt. En als dat al gebeurt, dan moet dat zijn met inachtneming van alle waarborgen van de rechtsstaat. De ontbinding van een extremistische groepering kan alleen plaatsvinden op grond van een rechterlijke beslissing, en met inachtneming van de rechten van de verdediging.

3. *Uiteenzetting van de heer Joël Rubinfeld, voorzitter van de Ligue belge contre l'antisémitisme*

De heer Joël Rubinfeld formuleert om te beginnen de vaststelling dat de Europese democratie in gevaar is.

In wetsvoorstel DOC 55 2024/001 wordt terecht het *Collectif contre l'islamophobie* (CCIF) vermeld. De vraag rijst waarom die islamistische organisatie met dezelfde maatschappijvisie als Islamitische Staat een toevluchtsoord vindt in ons land, nadat ze in Frankrijk werd ontbonden. De spreker meent dat de wetgever maatregelen zou moeten nemen om te voorkomen dat België een veilige haven wordt voor dergelijke extremistische organisaties.

Hij herinnert eraan dat de *Ligue belge contre l'antisémitisme* in 2014 werd opgericht en tot doel heeft het antisemitisme te bestrijden, ongeacht de vorm ervan. De klachten die de *Ligue* heeft kunnen ontleden, wijzen erop dat de situatie van de Joden in België verslechtert. Die situatie werd nog erger door het conflict dat in mei jongstleden is losgebarsten tussen Hamas en de Israëlische Staat en dat aanleiding heeft gegeven tot wat de spreker de institutionalisering van het antisemitisme in België noemt, gelet op de stellingnamen van bepaalde politici die al dan niet zitting hebben in de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Tussen 10 en 21 mei jongstleden, dus tijdens voormeld conflict, is het aantal antisemitische daden drastisch gestegen. In een op 19 mei 2021 op MSN News verschenen artikel wordt bijvoorbeeld vermeld dat het aantal antisemitische daden in Groot-Brittannië tijdens die periode met 500 % is toegenomen. Ook in België is het aantal door Antisémitisme.be getelde daden toegenomen tot 78, hetgeen overeenstemt met een stijging van 60 % ten opzichte van het aantal daden die in 2020 werden geregistreerd (131) en, herleid tot een zelfde aantal dagen ten opzichte van het jaar voordien, met een stijging van 1976 %). Het leidt geen enkele twijfel dat het verschijnsel veel ernstiger is, want het gaat daarbij alleen om de daadwerkelijk aangegeven gevallen.

De spreker onderscheidt drie soorten antisemitisme, namelijk antisemitisme vanwege moslims, antisemitisme vanwege extreemrechts en antisemitisme vanwege extreemlinks. Alle vormen hebben gemeen dat zij gebruik

pour exprimer leur haine des juifs en général et de l'État juif en particulier.

L'antisémitisme musulman s'exprime ouvertement sur la place publique. Il cite à titre d'illustration les actes commis au cours d'une manifestation organisée le 11 janvier 2009. Cette manifestation portée par plus de 80 associations issues des milieux de gauche et d'extrême gauche afin de soutenir le peuple palestinien, a été le décor de plusieurs actes antisémites. De nombreux participants y ont brandi des bannières et calicots d'organisations terroristes figurant sur la liste noire de l'Union européenne, et ont tenu des propos négationnistes, voire lancé des appels au meurtre des juifs alors qu'en tête de cortège, défilaient des figures bien connues du monde politique. Bien que de tels propos tombent sous le coup de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ou encore de la loi du 23 mars 1995 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, ils n'ont donné lieu à aucune poursuite malgré la plainte déposée auprès du Centre pour l'Égalité des chances (le prédécesseur d'Unia). Pourtant, nombre de caricatures brandies à l'occasion de cette manifestation n'étaient pas sans rappeler l'antisémitisme de l'ère nazie. Depuis lors, ce scénario s'est reproduit dans d'autres manifestations. Au cours de manifestations organisées en 2012 à Anvers et en 2020 et 2021 à Bruxelles, le slogan "*Khaybar Khaybar ya Yahud, jaysh Muhammad sawfa ya'ud*" ("*Khaybar, Khaybar, ô Juifs, l'armée de Mahomet va revenir*") rappelant le massacre d'une tribu juive par l'armée du prophète de l'islam a été scandé. À la différence de 2009, les auteurs de cet appel au meurtre des juifs proféré en 2014 à Anvers ont été condamnés par le tribunal de première instance et la cour d'appel d'Anvers pour incitation à la haine et à la violence contre la communauté juive. Enfin, outre les agressions verbales qu'il a évoquées, l'antisémitisme musulman donne parfois lieu à des agressions physiques voire des meurtres, comme en témoigne l'attentat au Musée juif.

L'intervenant évoque ensuite l'antisémitisme d'extrême droite qui s'il est plus discret, n'en reste pas moins une menace bien réelle. Il cite, à titre d'exemple, l'habitant de Keerbergen qui affichait fièrement, sur les murs de sa maison et dans son jardin, des symboles nazis. Ce comportement a été sanctionné puisque suite à une plainte d'Unia, cette personne a été condamnée à un an d'emprisonnement. Une autre illustration a été apportée par le reportage de Pano sur *Schild en vrienden* dont

making van de sociale media om uiting te geven een hun haat jegens de Joden in het algemeen en jegens de Joodse Staat in het bijzonder.

Het antisemitisme vanwege moslims wordt openlijk beleden. Bij wijze van voorbeeld verwijst de spreker naar de daden die werden begaan tijdens een betoging op 11 januari 2009. Die betoging werd gesteund door meer dan 80 verenigingen uit linkse en extreemlinkse kringen; het doel ervan was het Palestijnse volk te steunen, maar er werden bij die gelegenheid meerdere antisemitische daden gepleegd. Talrijke deelnemers hebben gezwaaid met vlaggen en spandoeken van terroristische organisaties die op de zwarte lijst van de Europese Unie staan; bovendien hebben zij negationistische uitlatingen gedaan en zelfs opgeroepen tot moord op de Joden, terwijl vooraan in de betoging welbekende politici mee opstapten. Dergelijke uitlatingen vallen weliswaar onder de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden of onder de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd, maar ze hebben tot geen enkele vervolging geleid, hoewel klacht werd ingediend bij het Centrum voor de gelijkheid van kansen (de voorloper van Unia). Nochtans herinnerden een aanzienlijk aantal van de tijdens die betoging getoonde karikaturen aan het antisemitisme tijdens de naziperiode. Sindsdien is hetzelfde voorgevallen tijdens andere betogingen. Tijdens betogingen in 2012 in Antwerpen en in 2020 en 2021 in Brussel werd de slogan "*Khaybar Khaybar ya Yahud, jaysh Muhammad sawfa ya'ud*" ("*Khaybar, Khaybar, oh Joden, het leger van Mohammed komt er weer aan*") gescandeerd waarin werd herinnerd aan de afslachting van een Joodse stam door het leger van de profeet van de islam. In tegenstelling tot 2009 werden de roepers van die slogan deze keer veroordeeld door de rechtbank van eerste aanleg en door het hof van beroep te Antwerpen wegens aanzetting tot haat en geweld tegen de Joodse gemeenschap. Tot slot heeft het antisemitisme vanwege moslims niet alleen aanleiding gegeven tot de door de spreker vermelde verbale agressie, maar ook tot fysieke agressie en zelfs tot moorden, zoals blijkt uit de aanslag op het Joods Museum.

Vervolgens gaat de spreker in op het antisemitisme vanwege extreemrechts, dat weliswaar discreter is, maar niettemin een heel reële dreiging is. De spreker geeft het voorbeeld van de inwoner van Keerbergen die trots de muren van zijn huis alsook zijn tuin met allerhande nazisymbolen had versierd. Dergelijk gedrag werd bestraft, daar de man na een klacht van Unia tot een jaar gevangenisstraf werd veroordeeld. Een ander voorbeeld is de reportage van Pano over *Schild & Vrienden*, een

l'organisation lui rappelle les milices des Jeunesses hitlériennes. Sous des dehors policés, les messages échangés par ses membres dans des groupes fermés révèlent un antisémitisme féroce et viscéral.

Enfin, M. Rubinfeld souligne qu'il ne faut pas non plus oublier l'antisémitisme d'extrême gauche qu'il juge plus sournois puisqu'il use et abuse du langage des droits de l'homme pour mieux cacher son message. L'antisionisme que certains de ces mouvements promeuvent tend à diaboliser l'État juif, à inciter à la haine de l'État ainsi diabolisé et à la haine des juifs. Un mouvement phare de l'antisionisme est le mouvement international BDS (*Boycott, Divestment, Sanctions*) dont l'un des représentants en Belgique siège également dans l'enceinte parlementaire. Il rappelle à ce propos qu'un des fondateurs de cette organisation palestinienne créée en 2005 s'oppose à l'installation de tout État juif dans n'importe quelle partie de la Palestine "*from the river to the sea*", c'est-à-dire Israël, la Cisjordanie et la bande de Gaza. Sous une apparence pacifique, il prône en fait la destruction de l'État juif. M. Rubinfeld constate que bien souvent, le discours des activistes "anti-Israël" rejoint le discours antisémite associant les Juifs à l'argent et au sang. M. Rubinfeld souligne également la convergence que l'on observe entre l'extrême gauche et l'extrême droite sur la "nouvelle question juive", c'est-à-dire Israël, notamment à travers David Duke, ex-leader du Ku Klux Klan, le site néo-nazi *The Daily Stormer* et le forum suprémaciste blanc *Stormfront*.

Par ailleurs, BDS harcèle, menace et discrimine les étudiants juifs sur les campus. De plus en plus d'étudiants juifs de Belgique, qui ne se sentent plus en sécurité sur les campus universitaires du pays choisissent d'ailleurs d'étudier à l'étranger. De nombreux pays et dirigeants étrangers (les Parlements allemand et autrichien, le premier ministre canadien Justin Trudeau, le ministre des Affaires étrangères britannique Jeremy Hunt, le commissaire du gouvernement fédéral allemand chargé de la lutte contre l'antisémitisme Felix Klein, etc.) ainsi que l'ONG *Zachor Legal Institute* ont d'ailleurs compris et condamné le caractère antisémite du mouvement BDS. Tel n'est pas encore le cas de la Belgique où, a contrario, le responsable de BDS *Belgium* a été élu au Parlement fédéral lors des dernières élections, en 2019.

En conclusion, l'antisémitisme est un fléau millénaire. L'histoire a par ailleurs démontré que l'antisémitisme, s'il vise d'abord les juifs, conduit par la suite à d'autres actes haineux envers d'autres catégories de la population. Quelle qu'en soit la forme, l'objectif reste

organisation die de spreker heel erg aan de Hitlerjeugdmilities doet denken. Hun uiterlijk is afgeborsteld, maar uit de door de leden in gesloten groepen gedeelde berichten blijkt een wrede en diepgeworteld antisemitisme.

Tot slot benadrukt de heer Rubinfeld dat het antisemitisme vanwege extreemlinks niet over het hoofd mag worden gezien. Dat is naar zijn oordeel slinkser, omdat het de taal van de mensenrechten gebruikt en misbruikt om zijn boodschap beter te maskeren. Het antizionisme dat sommige van die bewegingen voorstaan, neigt ertoe de Joodse Staat te demoniseren, aan te zetten tot haat jegens de aldus gedemoniseerde Staat en tot haat jegens de Joden. Het internationale BDS (*Boycott, Divestment, Sanctions*) geldt als een eminente antizionistische beweging. Een van de vertegenwoordigers ervan in België maakt tevens deel uit van het federale Parlement. De spreker wijst erop dat een van de oprichters van die in 2005 opgerichte Palestijnse organisatie zich verzet tegen de oprichting van een Joodse Staat in om het even welk deel van Palestina, "*from the river to the sea*", dit wil zeggen Israël, de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook. Hij komt vreedzaam over, maar roept in feite op tot de vernietiging van de Joodse Staat. De heer Rubinfeld wijst erop dat de retoriek van de "anti-Israël"-activisten vaak gelijkenissen vertoont met het antisemitische discours dat Joden in verband brengt met geld en bloed. De heer Rubinfeld stipt eveneens de convergentie aan die men opmerkt tussen extreemlinks en extreemrechts over de "nieuwe Joodse vraag", dit wil zeggen Israël, onder meer via David Duke, de ex-leider van de Ku Klux Klan, de neonazi website *The Daily Stormer* en het blank supremacistisch forum *Stormfront*.

Voorts pest, bedreigt en discrimineert BDS de joodse studenten op de campussen. Almeer meer Belgische joodse studenten, die zich niet langer veilig voelen op de universiteitscampussen van het land, kiezen ervoor om in het buitenland te studeren. Veel landen en buitenlandse leiders (de Duitse en Oostenrijkse Parlementen, de Canadese eerste minister Justin Trudeau, de Britse minister van Buitenlandse Zaken Jeremy Hunt, de Duitse federale regeringscommissaris belast met de strijd tegen het antisemitisme, enzovoort), evenals de ngo *Zachor Legal Institute*, hebben trouwens het antisemitisch karakter van de beweging BDS begrepen en veroordeeld. België heeft dat tot dusver nog niet gedaan, en daarentegen werd in 2019 de verantwoordelijke voor BDS *Belgium* tijdens de laatste verkiezingen verkozen voor het federaal Parlement.

Kortom, antisemitisme is een eeuwenoude plaag. De geschiedenis heeft voorts aangetoond dat antisemitisme, hoewel het eerst op Joden is gericht, vervolgens leidt tot andere daden van haat jegens andere bevolkingsgroepen. Welke vorm het ook aanneemt, het doel blijft

le même: promouvoir la haine. L'intervenant invite dès lors le Parlement à se pencher de manière urgente sur la question.

C. Questions et observations des membres

M. Koen Metsu (N-VA) constate que de nombreuses observations critiques ont aussi été exprimées durant cette audition.

La N-VA estime que la proposition de loi DOC 55 0943/001 aura pour conséquence qu'il sera plus difficile de satisfaire à la charge de la preuve. Il se pourrait qu'il soit au final plus compliqué d'interdire les associations visées sur la base du texte à l'examen que sur la base du cadre législatif actuel. Quel regard les invités portent-ils sur la question du "dol spécial"?

M. Dries Van Langenhove (VB) constate que les invités expriment des avis divergents sur l'évaluation d'associations. D'aucuns estiment par exemple que le CCIF est un partenaire fiable, alors que d'autres le considèrent comme une organisation dangereuse et extrémiste. Ces divergences démontrent la très grande subjectivité de l'exercice visant à définir ce qu'est une organisation extrémiste.

M. Rubinfeld estime que l'antisémitisme d'extrême droite est actuellement moins dangereux que l'islamisme ou l'antisémitisme d'extrême gauche. M. Van Langenhove constate à partir des images montrées que plusieurs politiques de gauche ont participé à une manifestation qui appelle au génocide ou à l'assassinat de personnes juives. M. Rubinfeld qualifie-t-il par conséquent les organisations que ces politiques représentent comme des organisations extrémistes à interdire? Quelle est la position de M. Rubinfeld à l'égard des propositions de loi à l'examen?

M. Philippe Pivin (MR) rappelle que la proposition dont il est coauteur est inspirée des travaux menés par une commission d'enquête parlementaire française consacrée à la lutte contre les groupuscules d'extrême droite. Cette commission recommandait notamment de sanctionner les personnes participant à la reconstruction d'un mouvement dissous. L'instauration de ce "délit de reconstitution" permet de lutter contre les manœuvres d'organisations telles *Sharia for Belgium* (qui s'était autodissout avant de se reformer sur les réseaux sociaux sous un nouveau nom: *Tawheed4Belgium*). L'IFDH a critiqué cette proposition en se référant à un avis du Conseil d'État et a plaidé pour des alternatives (comme une amende). À la lumière des exemples donnés par M. Rubinfeld, les amendes risquent toutefois de ne pas résoudre grand-chose. L'intervenant pense pour sa part qu'il est nécessaire de privilégier des solutions

hetzelfde: haat verspreiden. Derhalve roept de spreker het Parlement op het vraagstuk met spoed te onderzoeken.

C. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Koen Metsu (N-VA) stelt vast dat ook tijdens deze hoorzitting heel wat kritische bedenkingen werden geuit.

De N-VA is van oordeel dat met het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 de bewijslast zal worden bemoeilijkt. Uiteindelijk zou het moeilijker kunnen worden om de beoogde verenigingen te verbieden dan op basis van het huidige wetgevend kader. Hoe schatten de genodigden het aspect van het "bijzonder opzet" in?

De heer Dries Van Langenhove (VB) stelt vast dat de meningen van de genodigden over het beoordelen van verenigingen verdeeld zijn. Sommigen zien bijvoorbeeld het CCIF als een betrouwbare partner, anderen zien er een gevaarlijke en extremistische organisatie in. Het toont aan dat het definiëren van een extremistische organisatie een zeer subjectieve oefening is.

De heer Rubinfeld acht het extreemrechts antisemitisme momenteel minder gevaarlijk dan het islamitisch of extreemlinks antisemitisme. De heer Van Langenhove stelt op basis van de getoonde beelden vast dat een aantal linkse politici hebben deelgenomen aan een betoging waarin wordt opgeroepen tot genocide of moord op Joodse mensen. Beoordeelt de heer Rubinfeld bijgevolg de organisaties waarvan die politici de afgevaardigden zijn als extremistische organisaties die verboden moeten worden? Wat is het standpunt van de heer Rubinfeld over de voorliggende wetsvoorstellen?

De heer Philippe Pivin (MR) wijst erop dat het wetsvoorstel waarvan hij de mede-indiener is, werd ingegeven door de werkzaamheden van een Franse parlementaire onderzoekscommissie die de strijd tegen extreemrechtse groeperingen heeft onderzocht. Die commissie deed met name de aanbeveling om wie bijdraagt tot de wederopbouw van een ontbonden beweging te bestraffen. Dankzij de invoering van dat zogenaamde "misdrijf van heroprichting" kunnen pogingen van organisaties zoals *Sharia for Belgium* (dat zichzelf had ontbonden en vervolgens op de sociale netwerken verscheen onder een nieuwe naam: *Tawheed4Belgium*) worden bestreden. Het FIRM heeft kritiek geuit op dat voorstel en heeft daarbij verwezen naar een advies van de Raad van State. Het was voorstander van alternatieve maatregelen (zoals een geldboete). Tegen de achtergrond van de door de heer Rubinfeld verstrekte voorbeelden dreigen

plus sévères comme la dissolution des associations incriminées. Mme Verstrepren a indiqué que selon elle, aucune des dispositions des propositions de loi à l'examen n'étaient de nature à empêcher qu'une association ayant été dissoute soit immédiatement recréée. L'intervenant pense pourtant que les dispositions inscrites dans proposition de loi du groupe MR rencontre cet objectif.

Pour le reste, l'intervenant se dit interpellé par l'exposé donné par M. Rubinfeld. Ce dernier pense-t-il que les propositions de loi à l'examen sont de nature à apporter des réponses pertinentes en matière de lutte contre l'antisémitisme?

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) a entendu les accusations *ad hominem* portées à l'égard de personnalités politiques qui sont pourtant à la pointe de la lutte contre toutes les formes de discrimination y compris l'antisémitisme. Si, en démocratie, on doit pouvoir échanger des points de vues très différents, il est regrettable toutefois de formuler des accusations sans fondement.

M. Khalil Aouasti (PS) constate que les représentants de l'IFDH et de la *Liga voor mensenrechten* ont émis des réserves à l'encontre des propositions de loi et se basent pour ce faire sur des considérations liées au respect de la liberté d'association. Pourtant, il explique que lors de la rédaction de la proposition de loi DOC 55 0943/001, les auteurs ont veillé à intégrer les remarques formulées par le Conseil d'État dans son avis dans son avis n° 52 522 du 19 février 2013. Il rappelle par ailleurs que la liberté d'association n'est pas absolue en Europe et que la limitation qui résulterait de l'adoption de cette proposition de loi se veut proportionnées puisqu'elle vise uniquement les associations qui tendent à inciter à la haine.

M. Aouasti n'est évidemment pas naïf: le dispositif proposé n'est pas la panacée et ne va pas résoudre tous les problèmes. Elle a le mérite toutefois de donner un instrument complémentaire à la Justice, lui permettant de dissoudre des associations qui incitent à la haine et à la violence sur la base de motifs discriminatoires.

Pour le reste, si l'intervenant partage l'opinion selon laquelle l'antisémitisme est inacceptable, il regrette que M. Rubinfeld ait associé, dans son exposé, des personnalités politiques qui participaient à une manifestation légitime aux actes antisémites commis par certains des participants. Il aurait aimé entendre dans l'exposé

geldboetes echter weinig te verhelpen. De spreker is van oordeel dat de voorkeur moet worden gegeven aan strengere oplossingen, zoals de ontbinding van de beschuldigde verenigingen. Mevrouw Verstrepren heeft erop gewezen dat, volgens haar, geen van de bepalingen van de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen de onmiddellijke wederoprichting van een ontbonden vereniging in de weg staat. De spreker is nochtans van oordeel dat de in het wetsvoorstel van de MR-fractie opgenomen bepalingen aan die doelstelling tegemoetkomen.

Voor het overige deelt de spreker nog mee dat de uiteenzetting van de heer Rubinfeld hem heeft verbaasd. Is de heer Rubinfeld van oordeel dat de ter bespreking voorliggende wetsvoorstellen relevante oplossingen kunnen aanreiken om antisemitisme tegen te gaan?

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) heeft de beschuldigingen *ad hominem* gehoord jegens politici die nochtans vooroplopen in de strijd tegen elke mogelijke vorm van discriminatie, antisemitisme inbegrepen. In een democratie moet men weliswaar erg uiteenlopende standpunten kunnen innemen, maar dat daarbij ongegronde beschuldigingen worden geuit valt ten zeerste te betreuren.

De heer Khalil Aouasti (PS) wijst erop dat de vertegenwoordigers van het FIRM en van de Liga voor Mensenrechten voorbehoud hebben gemaakt bij de wetsvoorstellen, op grond van overwegingen betreffende de eerbiediging van de vrijheid van vereniging. Hij licht toe dat de indieners bij het opstellen van het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 nochtans hebben toegezien op de inaanmerkingneming van de opmerkingen van advies nr. 52 522 van 19 februari 2013 van de Raad van State. Voorts wijst de spreker erop dat de vrijheid van vereniging in Europa niet absoluut is en dat de beperking die zou voortvloeien uit de aanneming van dit wetsvoorstel proportioneel is, daar alleen de verenigingen worden beoogd die ertoe neigen tot haat aan te zetten.

De heer Aouasti is uiteraard niet naïef: de voorgestelde regeling is geen wondermiddel en zal niet alle problemen oplossen. Het wetsvoorstel heeft echter de verdienste dat het gerecht een aanvullend instrument wordt aangereikt dat het de mogelijkheid biedt tot haat en tot geweld aanzettende verenigingen te ontbinden op grond van discriminerende beweegredenen.

Voor het overige deelt de spreker weliswaar de mening dat antisemitisme onaanvaardbaar is, maar betreurt hij dat de heer Rubinfeld in zijn uiteenzetting politieke figuren die aan een wettige betoging deelnamen in verband heeft gebracht met antisemitische daden die door sommige van de deelnemers ervan werden gepleegd. In

du Président de la Ligue belge contre l'antisémitisme plus de nuances et d'honnêteté intellectuelle. Il donne l'exemple d'une manifestation syndicale perturbée par des casseurs: dira-t-on, dans ce cas, que les travailleurs qui y participent sont eux aussi des casseurs?

Mme Melissa Depraetere (Vooruit) souscrit à l'avis de M. Louwette selon lequel les définitions utilisées doivent être plus claires. Elle marque également son accord sur la suggestion de clarifier davantage le pouvoir de décision du juge.

Lors des auditions sur la proposition de loi DOC 53 0809/001, les définitions (DOC 53 0809/015) avaient fait l'objet de discussions approfondies. Après quelques modifications apportées aux définitions, le Conseil d'État a formulé un nouvel avis (DOC 55 0943/002) qui n'a donné lieu à aucune observation. Selon M. Louwette, quelles précisions supplémentaires convient-il d'apporter?

Il est exact que la proposition de loi doit trouver un équilibre et doit apporter une plus-value par rapport au cadre légal existant. Ce cadre permet actuellement d'interdire aux personnes de faire un certain nombre de choses, ce qui n'est pas le cas pour les associations: elles peuvent rester actives et continuer à recruter des membres, même si cette situation est extrêmement problématique. Du point de vue des droits fondamentaux, quelle est la différence entre l'approche visant les individus et celle visant les associations?

Le Conseil d'État n'a pas formulé d'autre observation juridique sur la proposition de loi de l'intervenante. Les invités ne se souscrivent-ils pas entièrement à cet avis?

Enfin, Mme Depraetere souligne que sa proposition de loi exclut explicitement l'interdiction de partis politiques. Il est ainsi donné suite aux observations formulées dans le cadre d'une version antérieure de la proposition de loi (DOC 55 0809/001 et 015). Il ressort de la doctrine que l'interdiction d'un parti politique requiert des conditions supplémentaires strictes. Quel est l'avis des invités à cet égard?

D. Réponses

M. Arnaud Louwette, attaché-juriste de l'Institut fédéral pour la Protection et la Promotion des Droits humains (IFDH), aborde tout d'abord les questions relatives au dol spécial. Les remarques formulées dans son exposé concernaient principalement la proposition de loi du groupe MR qui vise notamment à interdire les associations "dont le but est de propager des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager cette haine,

de uiteenzetting van de voorzitter van de Belgische Liga tegen het antisemitisme had hij graag meer nuance en intellectuele eerlijkheid gehoord. Hij geeft het voorbeeld van een vakbondsbetoging die door relschoppers wordt verstoord: zal in dat geval worden gesteld dat de deelnemende werknemers ook relschoppers zijn?

Mevrouw Melissa Depraetere (Vooruit) is het eens met de heer Louwette dat de gehanteerde definities duidelijk moeten zijn. Zij kan ook akkoord gaan met de suggestie dat de beslissingsmacht van de rechter verder bijkomend moet worden verduidelijkt.

Tijdens de hoorzittingen over het wetsvoorstel DOC 53 0809/001 werd uitvoerig gesproken over de definities (DOC 53 0809/015). Er werd aan de definities gesleuteld, en de Raad van State heeft een nieuw advies verleend (DOC 55 0943/002), die daarover geen opmerkingen heeft geformuleerd. Welke verduidelijkingen acht de heer Louwette verder nog nodig?

Het klopt dat het wetsvoorstel een evenwicht moet zoeken, en ook een meerwaarde moet bieden ten overstaan van het bestaand wetgevend kader. Momenteel kan aan individuen een aantal zaken worden verboden. Ten aanzien van verenigingen is dat evenwel niet mogelijk: zij kunnen actief blijven en leden blijven rekruteren, ook al is dat uiterst problematisch. Wat is vanuit een visie op de grondrechten het verschil tussen de aanpak van individuen en die van verenigingen?

De Raad van State heeft geen juridische bedenkingen meer bij het wetsvoorstel van de spreker. Volgen de genodigden dat advies dan niet volledig?

Mevrouw Depraetere benadrukt tot slot dat haar wetsvoorstel uitdrukkelijk het verbod op politieke partijen uitsluit. Aldus wordt gevolg gegeven aan de opmerkingen die bij de eerdere versie van het wetsvoorstel werden geformuleerd (DOC 55 0809/001 en 015). Uit de rechtsliteratuur blijkt dat het verbieden van een politieke partij bijkomende strikte voorwaarden vergt. Hoe beoordelen de genodigden dat?

D. Antwoorden

De heer Arnaud Louwette, attaché-jurist van het Federaal Instituut voor de Bescherming en de bevordering van de rechten van de mens (FIRM), gaat allereerst in op de vragen over het bijzonder opzet. De in zijn uiteenzetting geformuleerde opmerkingen betroffen hoofdzakelijk het wetsvoorstel van de MR-fractie, dat er met name toe strekt verenigingen te verbieden "die tot doel hebben ideeën of theorieën te verspreiden ter

cette discrimination ou cette violence ou qui commettent elles-mêmes ces méfaits”. Les mots “tendant à justifier” pourraient donner lieu à une interprétation très large et concerner également, par exemple, l’analyse sociologique d’un phénomène.

Il lui paraît par ailleurs nécessaire de s’inspirer de la loi du 30 juillet 1981 pour ne sanctionner que l’appartenance à l’association que si celle-ci incite à la haine de manière manifeste et répétée. Il se peut, par exemple, qu’une personne appartienne à un groupe Facebook mais ne le suive pas de manière régulière. Si l’incitation à la haine y est ponctuelle, il est probable que cette personne n’en ait pas connaissance.

Concernant l’instauration d’un “délit de reconstitution”, l’intervenant renvoie à la Constitution belge dont l’article 27 dispose que la liberté d’association ne peut être soumise à aucune mesure préventive. Dans son avis n° 52 522 du 19 février 2013, le Conseil d’État s’est également prononcé contre cette possibilité d’interdiction préventive. À cette considération, s’ajoutent par ailleurs des difficultés pratiques à mettre en œuvre cette interdiction de reconstitution d’une association dissoute: pourrait-on interdire cette reconstitution si l’objectif de l’association est adapté? Qu’en est-il si les fondateurs de l’organisation ne sont plus les mêmes? Conformément aux droits de la défense, on ne peut leur opposer l’interdiction d’une association décidée à l’issue d’un procès auquel ils n’étaient pas parties.

Pour le reste, M. Louwette reconnaît que la proposition de loi DOC 55 0943/001 a tenu compte de certaines de observations du Conseil d’État mais pas de celles concernant la pertinence de créer un nouveau système pour les personnes morales ou la complexité liée à la dissolution éventuelle d’une association de fait. Ces remarques de 2013 sont toujours d’actualité. Si le Conseil d’État ne s’y réfère pas dans son avis n° 68.981/2 du 21 avril 2021 relatif à la proposition de loi 55 943, c’est parce qu’il ne donne en règle générale pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d’observations formulées dans des avis antérieurs. La section de législation du Conseil d’État juge en effet dans ce cas qu’elle a épuisé sa compétence. C’est la raison pour laquelle l’IFDH a formulé des recommandations visant notamment à préciser l’élément moral de l’infraction proposée et à exclure du champ d’application de la loi les personnes morales dont le sort est actuellement régi par le Code pénal.

responsabilité of encouragement of the hatred, the discrimination or that violence, or that the same derelict acts”. The words “in order to justify” could give a very broad interpretation and also concern, for example, the sociological analysis of a phenomenon.

Voorts lijkt het hem noodzakelijk zich te inspireren op de wet van 30 juli 1981, om ervoor te zorgen dat het lidmaatschap van de vereniging alleen wordt bestraft indien die kennelijk en herhaaldelijk tot haat aanzet. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat iemand tot een Facebook-groep behoort maar hem niet geregeld volgt. Indien daar sporadisch tot haat wordt aangezet, is het waarschijnlijk dat die persoon daar geen weet van heeft.

In verband met de instelling van een “misdrijf van heroprichting” verwijst de spreker naar de Belgische Grondwet; artikel 27 daarvan bepaalt dat “het recht van vereniging (...) niet aan enige preventieve maatregel [kan] worden onderworpen”. In zijn advies nr. 52 522 van 19 februari 2013 heeft de Raad van State zich eveneens tegen die mogelijkheid tot preventief verbod uitgesproken. Bovenop die overweging rijzen voorts nog praktische moeilijkheden om aan dat verbod op heroprichting van een ontbonden vereniging concreet uitvoering te geven: zou die heroprichting kunnen worden verboden zo het oogmerk van de vereniging wordt aangepast? *Quid* indien de oprichters van de vereniging niet meer dezelfde mensen zijn? Overeenkomstig de rechten van verdediging kan het verbod op een vereniging waartoe is beslist ingevolge een rechtsgeding waarbij zij geen partij waren, niet tegen hen worden tegenworpen.

Voor het overige erkent de heer Louwette dat in wetsvoorstel DOC 55 0943/001 weliswaar met een aantal opmerkingen van de Raad van State rekening is gehouden, maar niet met die over de relevantie van de invoering van een nieuw stelsel voor de rechtspersonen, noch met die over de complexiteit die komt kijken bij de eventuele ontbinding van een feitelijke vereniging. Die opmerkingen uit 2013 zijn vandaag nog steeds actueel. De Raad van State verwijst daar in zijn advies nr. 68.981/2 van 21 april 2021 over wetsvoorstel DOC 55 0943/001 niet naar, omdat hij in de regel geen nieuw advies uitbrengt over bepalingen die al eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd als gevolg van in eerdere adviezen geformuleerde opmerkingen. In dat geval is de afdeling Wetgeving van de Raad van State immers van oordeel dat zij haar bevoegdheid heeft uitgeput. Daarom heeft het FIRM aanbevelingen geformuleerd die er met name toe strekken het morele element van het voorgestelde strafbare feit te preciseren, alsook de rechtspersonen, die thans onder de gelding van het Strafwetboek vallen, uit te sluiten van de werkingssfeer van de wet.

Répondant d'abord à la question de M. Metsu, *Mme Kati Verstrepen, présidente de la "Liga voor Mensenrechten" et représentante de la Ligue des Droits Humains*, estime que la modification législative proposée (DOC 55 0943/001) compliquera en effet la charge de la preuve. La lutte contre la criminalité nécessite une législation claire. Si des dispositions légales différentes sanctionnent les mêmes infractions, cela engendre de l'incertitude et de l'insécurité juridique, ce qui pourrait entraîner l'effet inverse à l'effet recherché. Pour ces raisons, la Ligue préconise de ne pas adopter les propositions de loi à l'examen. Le cadre légal existant suffit pour lutter contre l'incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination. Les modifications législatives proposées ne feront que compliquer les choses.

L'oratrice ne souscrit pas à la thèse de M. Pivin selon laquelle l'élargissement de la loi de 1934 (DOC 55 2024/001) qu'il propose permettra d'éviter la reconstitution des associations visées. Rien n'empêche l'association interdite de renaître de ses cendres et de se reconstituer. En outre, M. Louwette a souligné à juste titre la difficulté de trouver une formulation qui ne soit pas contraire à l'interdiction de soumettre la liberté d'association à des mesures préventives, comme le prévoit la Constitution.

Alors que Mme Depraetere considère que sa proposition de loi apporte une plus-value dès lors qu'elle vise des associations plutôt que des personnes, Mme Verstrepen y voit un renvoi à l'argument du maintien de l'ordre avancé par les bourgmestres à l'égard de réunions de certaines associations dans leur commune. Elle comprend cet argument, mais il convient de l'utiliser avec prudence dès lors qu'il s'agit d'imposer des restrictions substantielles à des droits fondamentaux. L'oratrice prend à cet égard l'exemple de la mesure relative au couvre-feu dans la lutte contre le coronavirus. L'argument avancé pour justifier cette mesure était que, sans cette mesure, la police n'aurait pas pu contrôler la situation. Cependant, ce problème ne peut pas justifier une restriction des droits fondamentaux (DOC 55 1897/001). La jurisprudence et la doctrine sont claires sur ce point. Les droits fondamentaux ne peuvent être restreints que si trois conditions sont remplies: l'existence d'une base légale et d'un objectif légitime, et l'obligation de satisfaire au test de proportionnalité et de subsidiarité. L'argument du maintien de l'ordre ne s'avère donc pas suffisant.

En outre, il est déjà possible de dissoudre des associations: l'arsenal législatif actuel le permet déjà. Le droit pénal prévoit la possibilité de dissoudre des associations. Par ailleurs, le problème de l'impossibilité de dissoudre des associations de fait demeure. Les problèmes que M. Rubinfeld a évoqués à l'aide de

Mevrouw Kati Verstrepen, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten en vertegenwoordigster van de "Ligue des Droits humains" verwijst vooreerst naar de vraag van de heer Metsu. Zij is van oordeel dat de voorgestelde wetswijziging (DOC 55 0943/001) inderdaad de bewijslast zal bemoeilijken. Misdaadbestrijding heeft nood aan heldere wetgeving. Indien er verschillende wettelijke bepalingen zijn die dezelfde inbreuken bestraffen, leidt dat tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid. Aldus zou het tegenovergestelde kunnen worden bereikt van wat wordt beoogd. Om die reden pleiten de Liga's ervoor om de voorliggende wetsvoorstellen niet aan te nemen. Het bestaand wetgevend kader is voldoende om het aanzetten tot haat, geweld of discriminatie aan te pakken. De voorgestelde wetswijzigingen zullen de zaken enkel complexer maken.

De spreker is het niet eens met de stelling van de heer Pivin dat de door hem voorgestelde uitbreiding van de wet van 1934 (DOC 55 2024/001) ervoor zal zorgen dat de heroprichting van de beoogde verenigingen wordt vermeden. Niets belet dat de verboden vereniging uit haar as herrijst en wordt heropgericht. De heer Louwette heeft er bovendien terecht op gewezen dat moeilijk een formulering kan worden gevonden die niet in strijd zou zijn met het preventief verbod op de vrijheid van vereniging, zoals wordt bepaald in de Grondwet.

Mevrouw Depraetere ziet in de aanpak van verenigingen in plaats van individuen de meerwaarde van haar wetsvoorstel. Mevrouw Verstrepen ziet daarin een verwijzing naar het handhavingsargument van burgemeesters in verband met samenkomsten van bepaalde verenigingen in hun gemeente. Zij heeft begrip voor dat argument. Wel moet men opletten met het gebruik van het handhavingsargument wanneer het gaat om zeer ernstige beperkingen van de grondrechten. De spreker geeft in dat verband het voorbeeld van de maatregel van de avondklok in de strijd tegen het coronavirus. Het argument voor die maatregel was de stelling dat de situatie voor de politie anders niet te handhaven viel. Nochtans kan men op grond van dat probleem de grondrechten niet beperken (DOC 55 1897/001). De rechtspraak en de rechtsliteratuur zijn op dat punt duidelijk. Grondrechten kunnen pas beperkt worden als aan de drie volgende voorwaarden is voldaan: het bestaan van een wettelijke basis en van een legitiem doel, en het doorstaan van de evenredigheids- en subsidiariteitstoets. Het handhavingsargument is dus niet voldoende.

Bovendien kunnen verenigingen wel al ontbonden worden. Het huidig wetgevend arsenaal maakt dat reeds mogelijk. Het strafrecht voorziet in de mogelijkheid tot het ontbinden van verenigingen. Daarnaast blijft het probleem bestaan dat feitelijke verenigingen nooit kunnen worden ontbonden. De problemen die de heer Rubinfeld schetst

photos de manifestations ne peuvent être résolus par une extension de la loi de 1934.

Les Ligues restent attachées à l'avis circonstancié que le Conseil d'État, en chambres réunies, a rendu à l'époque (DOC 53 0809/008). Le Conseil d'État indique à présent qu'en raison de cet avis, il a épuisé sa compétence à cet égard (DOC 55 0943/002). Le renvoi à l'avis précédent ne signifie pas que le Conseil d'État souscrit à la proposition actuelle. Après analyse, il apparaît en effet que les nouvelles propositions de loi à l'examen ne sont pas conformes à l'avis rendu à l'époque.

La jurisprudence de la CEDH est très claire en ce qui concerne l'interdiction des partis politiques. La Cour s'est déjà prononcée sur cette question à plusieurs reprises. Les Ligues mettront à la disposition des membres de la commission une note reprenant la liste des décisions constitutives de cette jurisprudence. La CEDH contient déjà suffisamment de dispositions qui permettent aux États membres et à la Cour européenne des droits de l'homme d'interdire certains partis politiques. Une extension de la loi de 1934 à cette fin n'est donc pas nécessaire non plus.

M. Joël Rubinfeld, président de La Ligue belge contre l'Antisémitisme, salue l'initiative des parlementaires qui souhaitent étendre la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, afin que les interdictions prévues par cette loi soient élargies pour viser les associations incitant à la haine, à la discrimination ou à la violence.

Concernant la proposition de loi DOC 55 0943/001, il se demande toutefois si la proposition de loi ne risque pas d'être vidée de sa substance dans la mesure où elle exclut de son champ d'application les organisations dont l'objet est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime. Il résulte de cette limitation qu'une organisation telle le CCIF dont le but est éminemment religieux risque de passer entre les mailles du filet.

L'intervenant voit par contre dans la proposition de loi DOC 55 2024/001 un moyen d'aborder le phénomène de l'antisémitisme en élargissant la loi de 1934 aux associations dont le but est d'inciter à la haine, à la violence ou à la discrimination en général ou envers une personne ou un groupe de personnes en raison de la nationalité, d'une prétendue race, de la couleur de peau, de l'ascendance, de l'origine nationale ou ethnique, de la conviction religieuse ou philosophique, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la langue, du sexe ou d'un changement

aan de hand van de foto's over de betogingen kunnen niet worden opgelost aan de hand van een uitbreiding van de wet van 1934.

De Liga's blijven vasthouden aan het uitgebreid advies dat de Raad van State destijds in verenigde kamers heeft verleend (DOC 53 0809/008). Thans heeft de Raad van State gesteld dat het zijn bevoegdheid in deze omwille van dat advies reeds heeft uitgeput (DOC 55 0943/002). De verwijzing naar het eerder advies betekent niet dat de Raad van State het eens is met het huidige wetsvoorstel. Na analyse blijkt dat de voorliggende wetsvoorstellen niet voldoen aan het advies dat destijds is verleend.

De rechtspraak van het EHRM is zeer duidelijk over het verbod op politieke partijen. Het heeft zich daar reeds meermaals over uitgesproken. De Liga's zullen een nota ter beschikking stellen van de commissieleden met een olijsting van die rechtspraak. Het EVRM bevat al voldoende bepalingen die de lidstaten en het EHRM toelaten om bepaalde politieke partijen te verbieden. Daarvoor is dus evenmin een uitbreiding van de wet van 1934 nodig.

M. De heer Joël Rubinfeld, voorzitter van de Ligue belge contre l'Antisémitisme, is ingenomen met het initiatief van de parlementsleden die beogen de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden te verruimen zodat de toepassing van de in die wet vervatte verbodsbepalingen wordt uitgebreid naar verenigingen die aanzetten tot haat, discriminatie of geweld.

Hij vraagt zich aangaande het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 echter af of dat niet dreigt te worden uitgehold aangezien bepaalde organisaties van het toepassingsgebied ervan worden uitgesloten, zoals verenigingen die alleen politieke, syndicale, filantropische, levensbeschouwelijke of religieuze bedoelingen hebben of die uitsluitend enig ander rechtmatig oogmerk nastreven. Het resultaat van die beperking is dat een organisatie zoals het CCIF, waarvan het doel bij uitstek religieus is, tussen de mazen van het net dreigt te glippen.

De spreker ziet daarentegen in het wetsvoorstel DOC 55 2024/001 een middel om het antisemitisme aan te pakken omdat het ertoe strekt de wet van 1934 uit te breiden tot de verenigingen die aanzetten tot haat, geweld of discriminatie in het algemeen, of jegens een persoon of een groep van personen op basis van nationaliteit, vermeend ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische oorsprong, levensbeschouwing of godsdienst, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, taal, geslacht of geslachtsverandering. Mocht dit wetsvoorstel worden

de sexe. Ce faisant, la loi, si elle est adoptée, pourrait s'appliquer à l'organisation *Schild en vrienden* ainsi qu'à BDS. Il lui semble que la responsabilité de l'État est de prémunir ses citoyens de ces incitations à la haine en intégrant le critère de nationalité qui fait défaut dans le corpus juridique existant. Il rappelle que cette démarche a permis à la France d'endiguer certaines dérives de BDS qui, sous prétexte de soutenir le peuple palestinien, s'en prenait ouvertement aux Juifs de France.

Concernant les reproches que lui ont adressés des membres quant à son honnêteté intellectuelle, il indique que ses propos sont fondés sur une analyse de faits dont il déduit une certaine institutionnalisation de l'antisémitisme ou à tout le moins une tolérance institutionnelle de ce phénomène. Il renvoie également aux déclarations de plusieurs responsables politiques occidentaux, aux résolutions adoptées par plusieurs Parlements et à l'analyse d'organisations de lutte contre l'antisémitisme concernant les activités de BDS. Concernant la manifestation de 2009, il ne nie pas du tout que l'objectif premier de cette manifestation était louable. Il n'en reste pas moins que cette manifestation a complètement dégénéré: certaines personnalités politiques en ont d'ailleurs rapidement pris conscience et l'ont quitté avant qu'elle se mette en branle, d'autres sont restés malgré les actes qu'il a relatés au cours de son exposé. Il lui paraît que si à l'époque, les actes commis avaient été sanctionnés conformément à la loi, on n'aurait probablement pas assisté aux manifestations qui ont suivi les années suivantes.

E. Répliques

M. Philippe Pivin (MR) estime que si on ne connaît pas à ce stade le sort précis qui sera réservé à l'ensemble des propositions de loi à l'examen, elles ont déjà le mérite de permettre l'organisation de ces auditions au cours desquelles de nombreuses choses intéressantes ont été dites.

M. Dries Van Langenhove (VB) regrette que M. Rubinfeld ne se soit pas prononcé concrètement sur le contenu des propositions de loi.

Le point de vue de M. Vanden Burre, selon lequel un parti politique ne peut être qualifié d'antisémite sur la base de quelques incidents, est intéressant. M. Aouasti a quant à lui déclaré que la présence de plusieurs représentants politiques de son parti à une manifestation au cours de laquelle un appel au génocide a été lancé envers les Juifs ne rendait pas ce parti antisémite. L'intervenant applique ces déclarations à la proposition de loi DOC 55 0943/001, dont Mme Depraetere a admis qu'elle était taillée sur

aangenen, dan zou de nieuwe wet zowel op de organisatie *Schild en vrienden* als op BDS kunnen worden toegepast. De spreker vindt dat het de Staat toekomt ervoor te zorgen dat zijn burgers van dergelijke oproepen tot haat gevrijwaard blijven; daartoe moet het criterium nationaliteit, dat in het huidige juridische corpus ontbreekt, erin worden opgenomen. Hij wijst erop dat Frankrijk hierdoor bepaalde uitwassen van BDS heeft kunnen indijken; onder het mom van steun aan het Palestijnse volk pakte die organisatie immers openlijk de Joden in Frankrijk aan.

Aangaande de verwijten van intellectuele oneerlijkheid die hij van sommige parlementsleden heeft gekregen, geeft hij aan dat zijn woorden op een feitenanalyse stoelen. Uit die analyse leidt hij een zekere institutionalisering van het antisemitisme af of op zijn minst een institutionele tolerantie voor dit verschijnsel. Hij verwijst eveneens naar de verklaringen van verscheidene westerse beleidsverantwoordelijken, naar de resoluties die door verscheidene parlementen werden aangenomen en naar de analyse van organisaties ter bestrijding van het antisemitisme met betrekking tot de activiteiten van BDS. Wat de manifestatie van 2009 betreft, ontkent hij geenszins dat de hoofddoelstelling ervan lovenswaardig was. Dat neemt niet weg dat die manifestatie totaal uit de hand is gelopen: bepaalde politieke figuren hadden dit trouwens snel door en hebben de manifestatie nog vóór ze vertrok, verlaten; anderen zijn gebleven ondanks de incidenten waarover hij het tijdens zijn uiteenzetting heeft gehad. Mochten de incidenten toen overeenkomstig de wet zijn bestraft, dan zouden de manifestaties van de jaren daarop wellicht niet hebben plaatsgevonden.

E. Replieken

De heer Philippe Pivin (MR) meent dat, zelfs indien men niet precies weet wat met het geheel van de voorliggende wetsvoorstellen zal gebeuren, zij op zijn minst al de verdienste zullen hebben gehad dat ze aanleiding hebben gegeven tot deze hoorzittingen waarop veel interessante zaken werden gezegd.

De heer Dries Van Langenhove (VB) betreurt dat de heer Rubinfeld geen concreet standpunt heeft ingenomen over de inhoud van de wetsvoorstellen.

Interessant is het standpunt van de heer Vanden Burre dat een politieke partij niet antisemitisch kan worden genoemd op grond van enkele incidenten. De heer Aouasti heeft dan weer gesteld dat de aanwezigheid van enkele politici van zijn partij op een bepaalde betoging tijdens dewelke werd opgeroepen tot een genocide op de Joden de partij niet antisemitisch maakt. De spreker past die stellingen toe op het wetsvoorstel DOC 55 0943/001, waarvan mevrouw Depraetere reeds heeft toegegeven

mesure pour interdire l'association "Schild & Vrienden". Un journaliste de la VRT prétend que certains mêmes existants ont été partagés au sein d'un groupe de *chat* fermé. Ce caractère fermé est considéré comme une circonstance aggravante. L'intervenant estime que si cette activité présumée a eu lieu, le caractère fermé du groupe de discussion constituerait plutôt une circonstance atténuante. En effet, plus ce genre de choses s'exprime de manière privée, moins c'est grave.

L'intervenant note qu'aujourd'hui, des politiques appartenant à des partis dont certains membres ont fait des déclarations antisémites ou ont participé à des manifestations antisémites prétendent que ces faits sont moins graves que le fait de partager des memes au sein d'un groupe de discussion fermé principalement constitué d'adolescents. Il est donc remarquable que la proposition de loi DOC 0943/001 vise ce groupe de discussion privé, mais pas les politiques qui ont fait des déclarations en public ou qui ont participé à certaines manifestations. C'est assez contradictoire.

Mme Melissa Depraetere (Vooruit) souligne que la première version de la proposition de loi date de 2008 (DOC 52 1147/001). Ce texte avait même été soutenu par le parti de M. Van Langenhove. L'intervenante a seulement indiqué que l'association "Schild & Vrienden" pourrait entrer dans le champ d'application de la réglementation proposée. Il appartiendra au juge de se prononcer à ce sujet. Si M. Van Langenhove pense que ce n'est pas le cas, il n'a évidemment aucune raison de s'inquiéter.

M. Khalil Aouasti (PS) constate que si l'organisation *Schild en vrienden* n'est finalement qu'un mouvement scout comme le prétend M. Van Langenhove, ce dernier n'a pas d'inquiétude à avoir et pourra dès lors certainement soutenir les propositions de loi. Si cette organisation est par contre un mouvement raciste, violent et incitant à la haine, il est probable par contre qu'il émette des objections à leur encontre.

dat het op maat werd gemaakt voor een verbod van Schild & Vrienden. Een journalist van de VRT beweert dat in een besloten chatgroep bepaalde reeds bestaande memes werden gedeeld. Die beslotenheid wordt daarbij als een verzwarende omstandigheid beschouwd. Indien die beweerde activiteit al zou hebben plaatsgegrepen, is het besloten karakter van de chatgroep veeleer een verzachtende omstandigheid. Hoe beslotener dergelijke zaken worden geuit, hoe minder zwaarwichtig dat immers is.

Vandaag beweren dus politici van partijen van wie leden antisemitische uitspraken hebben gedaan of hebben deelgenomen aan antisemitische manifestaties dat deze zaken minder erg zijn dan het delen van memes in een besloten chatgroep van hoofdzakelijk tieners. Het is dan ook opmerkelijk dat het wetsvoorstel DOC 0943/001 wel die besloten chatgroep viseert, maar niet de politici die de uitingen in het openbaar hebben gedaan of hebben deelgenomen aan bepaalde betogingen. Dat is behoorlijk tegenstrijdig.

Mevrouw Melissa Depraetere (Vooruit) stipt aan dat de eerste versie van het wetsvoorstel dateert van 2008 (DOC 52 1147/001). Die tekst genoot zelfs de steun van de partij van de heer Van Langenhove. De spreker heeft enkel gesteld dat Schild & Vrienden onder de voorgestelde regeling zou kunnen vallen. Het komt de rechter toe om zich daarover uit te spreken. Indien de heer Van Langenhove denkt dat dit niet zo is, hoeft hij uiteraard niet verontrust te zijn.

De heer Khalil Aouasti (PS) stelt vast dat de heer Van Langenhove zich geen zorgen hoeft te maken, indien de organisatie *Schild en vrienden*, zoals hij beweert, uiteindelijk slechts een scoutsbeweging is. Bijgevolg zal de heer Van Langenhove de wetsvoorstellen zeker kunnen steunen. Indien die organisatie daarentegen een racistische en gewelddadige beweging is, die aanzet tot haat, is het echter waarschijnlijk dat hij tegen die wetsvoorstellen bezwaren zal uiten.

III. — AUDITION DU 23 JUIN 2021 (APRÈS-MIDI)

Les personnes et organisations suivantes ont été entendues au cours de cette audition:

— Prof. Paul Ponsaers, professeur émérite de l'UGent;

— M. Joep Koornstra, professeur et chercheur auprès du département Droit public, droit administratif et administration (Rijksuniversiteit Groningen).

A. Procédure

M. Ortwin Depoortere, président de la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions (...), il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

Les deux orateurs répondent par la négative aux deux points de la question précitée.

Conformément à l'article 78 du Règlement, ce rapport contient une analyse des débats.

Le lecteur peut prendre connaissance des remarques et considérations qui ne seraient pas reprises dans le présent rapport en consultant le rapport numérique de la réunion sur le site Internet de la Chambre.

B. Exposés introductifs

1. Exposé introductif du prof. Paul Ponsaers, professeur émérite de l'UGent

Le prof. Paul Ponsaers commence par renvoyer à ses publications récentes qui traitent principalement de la violence politique.

Il poursuit en commentant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées – Coordination officieuse en allemand (ci-après “la loi sur les milices privées”). Cette loi interdit et incrimine “toute (...) organisation de particuliers dont l'objet est de recourir à la force, ou de

III. — HOORZITTING VAN 23 JUNI 2021 (NAMIDDAG)

Tijdens deze hoorzitting werden de volgende personen en organisaties gehoord:

— professor Paul Ponsaers, emeritus-hoogleraar aan de UGent;

— de heer Joep Koornstra, docent en onderzoeker bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen.

A. Procedure

De heer Ortwin Depoortere, voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, leest artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers voor:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

Beide sprekers antwoorden ontkennend op beide punten van voormelde vraag.

Overeenkomstig artikel 78 van het Reglement, behelst dit verslag een analyse van de bespreking.

De lezer kan de opmerkingen en beschouwingen die niet in dit verslag zijn opgenomen, terugvinden in het digitale verslag van de vergadering op de website van de Kamer.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. Inleidende uiteenzetting van prof. Paul Ponsaers, professor emeritus van de UGent

Prof. Paul Ponsaers verwijst om te beginnen naar zijn recente publicaties die vooral verband houden met politiek geweld.

Hij geeft daarna uitleg bij de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden. Officieuze coördinatie in het Duits (hierna “de wet inzake private milities”). Die wet voorziet in een verbod en een strafbaarstelling van “elke organisatie van private personen waarvan

suppléer l'armée ou la police (...). Il énumère ensuite ce qui est spécifiquement interdit.

Le législateur a souhaité assurer non pas tant la sécurité de la population, que celle de l'État, qui doit se protéger contre de telles milices privées. Le législateur a estimé que le recours à la force légale était une "tâche publique" exclusive et ne pouvait pas être séparé de l'État. Le législateur a voulu empêcher qu'une "force privée" se développe à côté de la force publique armée.

Ainsi, la simple existence d'une milice privée est incriminée, alors que son mobile ("politique") reste sans intérêt. La surveillance de la loi a été confiée aux parquets. Comme il ne s'agit pas de délits politiques, la compétence a été attribuée aux tribunaux correctionnels.

Les milices privées impliquent une menace et une intimidation de l'autorité et de sa force publique. Ces groupes affirment quant à eux que l'autorité est trop laxiste. Cela crée une tendance à l'autodétermination, à la justice privée, aux gardes civiques, etc. On voit également apparaître une tendance à influencer, à infiltrer, et à recruter, etc. des fractions de la force publique. Il s'agit d'accroître la "résistance" et la "combativité" afin de pouvoir intervenir quand "il le faut". La qualification n'est pas liée à une obédience politique spécifique. Il s'agit donc essentiellement d'une question de fait. La seule association à avoir été condamnée en tant que milice privée est le *Vlaamse Militantenorde (VMO)*. À d'autres occasions, seuls des individus ont été condamnés en raison de leur affiliation.

L'orateur explique ensuite ce que l'on entend aujourd'hui par milice privée. Il s'agit généralement d'un groupe dont la direction est chargée du recrutement et des connaissances techniques et qui a développé beaucoup de matériel. L'orateur précise qu'il serait peut-être sage de prévoir une éventuelle saisie et confiscation de ce matériel.

Ce type d'organisation présente généralement une composition très hiérarchisée et variable. Elle compte des partisans qui assistent aux événements physiques, comme les manifestations. L'orateur se demande si, dans ce cadre, le niveau fédéral ne pourrait pas apporter un soutien aux autorités locales. Elle compte également un grand nombre d'adeptes qui suivent principalement les sites internet de l'organisation. On peut se demander s'il n'existe pas des possibilités en termes d'interdiction d'internet, d'interdiction de marchandisage et d'utilisation de pseudonymes (*nicknames*) sur ces sites. Ne serait-il pas possible de prévoir un droit de réponse sur leurs

het oogmerk is geweld te gebruiken of het leger of de politie te vervangen". Hij somt daarna op wat concreet wordt verboden.

De bekommernis van de wetgever was niet zozeer de veiligheid van de bevolking, dan wel de veiligheid van de Staat, die zich dient te beschermen tegen dergelijke private militias. Het aanwenden van legaal geweld was in hoofdte van de wetgever een exclusieve "publieke taak" en kon onmogelijk vervreemd worden van de Staat. De wetgever wilde verhinderen dat zich naast de openbare gewapende macht een "private macht" zou ontwikkelen.

Hiermee werd het loutere bestaan van een private militie strafbaar gesteld, terwijl de ("politieke") drijfveer zonder belang blijft. Het toezicht op de wet werd in handen van de parketten gelegd. Aangezien het niet gaat om politieke misdrijven, werden de correctionele rechtbanken bevoegd.

Private militias impliceren een bedreiging en intimidatie van de overheid en haar openbare macht. Dergelijke groepen beweren dan weer dat de overheid te laks ageert. Daardoor ontstaat een neiging tot zelfbeschikking, eigenrichting, burgerwachten, enz. Er ontstaat ook een tendens om fracties van de openbare macht te beïnvloeden, te infiltreren, te rekruteren, enz. Het gaat om het vergroten van de "weerbaarheid" en "strijdvaardigheid" om te kunnen optreden als "het nodig is". De kwalificatie houdt geen verband met een specifieke politieke gezindheid. Het is dus eigenlijk een feitenkwestie. De enige veroordeling van een vereniging als private militie was de *Vlaamse Militantenorde (VMO)*. Bij andere gelegenheden werden louter individuen veroordeeld omwille van hun lidmaatschap.

De spreker legt daarna uit wat vandaag onder private militie wordt verstaan. Het gaat meestal om een groep met een leiding die instaat voor de rekrutering en technische kennis. Er is in de schoot van zo'n organisatie nogal wat materiaal ontwikkeld. Misschien is het wijs om te voorzien in een mogelijke inbeslagname en verbeurdverklaring ervan, stelt de spreker.

De samenstelling van zo'n organisatie is meestal erg gelaagd en wisselend. Ze heeft aanhangers, die opdagen bij fysieke gelegenheden, zoals betogingen. De spreker vraagt zich af of in dit kader vanuit het federale niveau geen ondersteuning kan gegeven worden aan de lokale overheden. Daarnaast is er een grote groep volgers die vooral de websites van de organisatie volgen. Men kan zich afvragen of er geen mogelijkheden zijn op het vlak van internetverbod, verbod op merchandising en gebruik van *nicknames* op dergelijke websites. Is er geen mogelijkheid om te voorzien in recht van antwoord op hun sociale media en een beter beheer ervan, ook vanuit

réseaux sociaux et une meilleure gestion de ceux-ci, y compris pour les sites opérant depuis l'étranger? En outre, certains membres du groupe passent de la périphérie au centre et inversement. De plus, bon nombre de ces groupes apparaissent, puis disparaissent. Parfois, ils se chevauchent. Certains membres sont dès lors simultanément membres de plusieurs groupes.

L'orateur cite un exemple qui montre combien il est difficile de déterminer précisément ce qu'est une milice privée.

La proposition de loi modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d'interdire les groupements non démocratiques (DOC 55 0943/001) vise à compléter la loi sur les milices privées par tous les critères de discrimination prévus par la législation antidiscrimination.

Selon l'orateur, il s'agit d'une bonne idée en soi, mais nous disposons déjà d'une législation antidiscrimination qui prévoit un certain nombre de sanctions. La loi anti-racisme, en particulier, incrimine l'appartenance à un groupement ou une association qui, de manière manifeste et répétée, prône la discrimination ou la ségrégation fondée sur l'un des critères protégés. La question qui se pose est de savoir si l'on doit continuer à s'appuyer sur cette législation antidiscrimination ou si celle-ci doit être intégrée dans la loi sur les milices privées.

Dans son arrêt de condamnation de l'association *Bloed, Bodem, Eer en Trouw*, la Cour d'appel constatait que cette organisation prônait la discrimination de manière manifeste et répétée. En outre, on pouvait constater que certains accusés faisaient sciemment partie de cette organisation. Ce n'est que sur la base de cette relation indirecte qu'il a été possible de retenir le délit d'association. L'orateur estime qu'il convient de réfléchir de manière approfondie aux possibilités de renforcer pertinemment l'incrimination de ce délit.

La proposition de loi modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, afin que les interdictions prévues par cette loi soient élargies pour viser les associations incitant à la haine, à la discrimination ou à la violence, et permettant leur dissolution par le pouvoir exécutif (DOC 55 2024/001) propose notamment d'habiliter un membre du gouvernement à dissoudre ce type d'organisations, après que cette dissolution a été confirmée par un tribunal.

La dissolution, en France, de l'organisation Génération identitaire (GI) s'est déroulée sur la base d'un code de sécurité interne au champ d'application large, qui

het buitenland? Daarenboven verplaatsen sommige groepsleden zich van de periferie naar het centrum en omgekeerd. Bovendien is het zo dat veel van die groepen opduiken en verdwijnen. Soms zijn ze overlappend. Sommige leden zijn bijgevolg lid van diverse groepen tegelijkertijd.

De spreker geeft een voorbeeld waaruit blijkt hoe moeilijk het is precies te bepalen wat een private militie is.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden wat het verbod van ondemocratische groeperingen betreft (DOC 55 0943/001) heeft tot doel de wet inzake private milities aan te vullen met alle discriminatiecriteria die in de antidiscriminatiewetgeving zijn vervat.

Dat vindt de spreker op zich een goed idee, maar we beschikken al over een antidiscriminatiewetgeving die voorziet in een aantal straffen. Vooral de antiracismewet maakt het strafbaar om te behoren tot een groep of vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie wegens één van de beschermde criteria verkondigt. De vraag is of men zich voort moet baseren op die antidiscriminatiewetgeving dan wel of die moet worden geïncorporeerd in de wet inzake private milities.

Toen het Hof van Beroep de vereniging *Bloed, Bodem, Eer en Trouw* in haar arrest heeft veroordeeld, heeft het Hof vastgesteld dat die organisatie kennelijk en herhaaldelijk discriminatie en segregatie verkondigde. Daarnaast kon vastgesteld worden dat enkele beklaagden wetens en willens tot die organisatie behoorden. Het is slechts op basis van deze indirecte relatie dat het verenigingsmisdrijf in aanmerking kon worden genomen. Er moet volgens de genodigde degelijk worden nagedacht over de mogelijkheden om dat verder pertinent strafbaar te stellen.

Het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden, teneinde het in die wet vervatte verbod uit te breiden tot de verenigingen die aanzetten tot haat, discriminatie of geweld, en teneinde de ontbinding van die verenigingen door de uitvoerende macht mogelijk te maken (DOC 55 2024/001) stelt onder meer de ontbinding van zo'n organisatie door een regeringslid voor, na bevestiging van een rechtbank.

De ontbinding in Frankrijk van *Génération identitaire* (GI) is gebeurd op basis van de ruime interne veiligheidscode, die onder meer in de schorsing en ontbinding

prévoit notamment la suspension et la dissolution de certains groupes. La suspension ou la dissolution est notamment prévue pour les associations qui présenteraient, par leur forme et leur organisation militaires, le caractère de groupes de combat ou de milices privées et qui, soit provoquent à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes, soit tendent à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence. En d'autres termes, la dissolution, en France, de GI reposait à la fois sur des arguments en lien avec la législation contre les milices privées et sur des arguments en lien avec "l'incitation à la haine". Dès lors que, dans notre pays, les dossiers relatifs à des milices privées relèvent du ressort du juge pénal, il semble difficile de procéder à de telles dissolutions par arrêté ministériel.

2. Exposé introductif de M. Joep Koornstra, professeur et chercheur au département Droit public, droit administratif et administration (Rijksuniversiteit Groningen)

M. Joep Koornstra a étudié les interdictions d'organisations promulguées sur la base du droit néerlandais, du droit allemand et du droit français.

La loi néerlandaise relative à l'interdiction de personnes morales et d'autres organisations prévoit deux possibilités. La première possibilité est la déclaration d'interdiction rendue par le juge civil, qui est en principe applicable à toutes les personnes morales, en ce compris les partis politiques et les communautés confessionnelles, à l'exception des personnes morales créées par l'État.

La seconde possibilité est l'interdiction promulguée à l'encontre d'une organisation, qui s'applique de plein droit.

Il est fort probable qu'une troisième possibilité sera prévue prochainement, une proposition de loi étant examinée par la Chambre haute des Pays-Bas. Cette proposition vise à habiliter le ministre de la Protection juridique à interdire et dissoudre des organisations par arrêté.

Ordonnance d'interdiction rendue par le juge civil

Cela fait déjà un demi-siècle que le droit néerlandais confère au juge le pouvoir d'interdire des organisations. Cette interdiction d'association constitue une violation grave à la liberté d'association, cette liberté étant fondamentale dans un État de droit démocratique. Cette interdiction ne se justifie dès lors que dans les cas les plus graves. Compte tenu de son rôle institutionnel, le juge est censé pouvoir, à tout instant, se prononcer de

van bepaalde groepen voorziet. In de schorsing of ontbinding is onder meer voorzien voor de verenigingen die door hun militaire vorm en organisatie het karakter van gevechtsgroepen of particuliere milities vertonen of die discriminatie, haat of geweld tegen een persoon of een groep mensen rechtvaardigen of aanmoedigen. Met andere woorden, de ontbinding van GI gebeurde in Frankrijk zowel op basis van argumenten inzake private milities als "haatzaaierij". Aangezien in ons land de kwalificatie private militie aan de strafrechter toekomt, lijkt dit moeilijk bij ministerieel besluit toepasbaar.

2. Inleidende uiteenzetting van de heer Joep Koornstra, docent en onderzoeker bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde aan Rijksuniversiteit Groningen

De heer Joep Koornstra verricht onderzoek naar het verbieden van organisaties onder het Nederlandse, Duitse en Franse recht.

De Nederlandse regeling tot het verbieden van rechtspersonen en andere organisaties is in te delen in twee mogelijkheden. De eerste regeling, de verbodenverklaring door de civiele rechter, is in beginsel van toepassing op alle rechtspersonen, inclusief politieke partijen en kerkgenootschappen met uitzondering van de rechtspersonen die door de Staat in het leven zijn geroepen.

Bij de tweede mogelijkheid gaat het om een zogenaamd verbod op een organisatie dat van rechtswege intreedt.

Het is hoogstwaarschijnlijk dat in de nabije toekomst een derde mogelijkheid wordt geïntroduceerd. Er ligt een wetsvoorstel ter behandeling bij de Nederlandse Eerste Kamer. In dit voorstel krijgt de minister voor Rechtsbescherming de bevoegdheid om een organisatie bij besluit te verbieden en ontbinden.

Verbodenverklaring door de civiele rechter

De bevoegdheid om organisaties te verbieden ligt in het Nederlandse recht al anderhalve eeuw bij de rechter. Het verenigingsverbod maakt een ernstige inbreuk op de vrijheid van vereniging. Deze vrijheid geldt als een fundament van de democratische rechtsstaat. Het verenigingsverbod is dan ook in de meest ernstige gevallen gerechtvaardigd. Gelet op zijn staatkundige positie wordt de rechter al sinds jaar en dag geacht

manière indépendante et impartiale sur la question de savoir si l'interdiction d'une organisation se justifie ou non.

L'article 2:20, alinéa 1^{er}, du Code civil dispose que le juge peut interdire et dissoudre toute personne morale dont les agissements troublent l'ordre public, mais seulement après que le ministère public a formulé une demande en ce sens, le ministère public étant le seul autorisé à introduire une telle demande. Contrairement à ce que prévoit par exemple le droit français, des personnes concernées ne peuvent pas introduire de demande d'ordonnance d'interdiction ou de dissolution. Le ministre de la Justice peut toutefois donner pour indication au ministère public d'introduire une demande auprès du tribunal.

La procédure à suivre est une procédure de la requête, à laquelle s'appliquent les règles usuelles de la procédure civile. Il en résulte que les effets du jugement du juge interdisant une personne morale sont suspendus si un appel ou un pourvoi en cassation est formé. Voilà pourquoi il faut souvent attendre plusieurs années avant que l'interdiction définitive d'une personne morale soit effective. C'est également une raison qui a incité le gouvernement néerlandais à modifier la législation sur ce point. À l'avenir, l'ordonnance d'interdiction rendue par un tribunal prendra effet immédiatement, même si un recours est formé.

Le seul critère d'interdiction prévu dans la loi est que les agissements de la personne morale doivent "troubler l'ordre public". Or, ce critère n'est pas explicité dans la loi. Son interprétation est laissée entièrement au juge. Dans le commentaire de cette disposition, le gouvernement a précisé qu'il doit s'agir d'agissements portant atteinte à des principes du système juridique néerlandais considérés comme essentiels et qui, à grande échelle, troubleraient l'ordre public. Ce critère implique dès lors une sorte de contrôle de proportionnalité.

Le gouvernement cite plusieurs exemples dans ces travaux parlementaires. Les personnes morales coupables de fraude peuvent également faire l'objet d'une interdiction d'association. Cette liste d'exemples n'est pas limitative. Bien que les explications fournies par le gouvernement dans les travaux parlementaires aient autorité, elles ne lient pas le juge. On constate toutefois en pratique que le juge est d'accord avec le gouvernement et qu'il interprète le critère de façon relativement limitée. La jurisprudence exige en l'espèce un schéma infractionnel structurel. On trouve un exemple d'application de cette procédure dans l'affaire opposant le ministère public au parti politique CP86.

onafhankelijk en onpartijdig een beoordeling te kunnen maken over de vraag of een verbod op een organisatie gerechtvaardigd is.

Volgens artikel 2:20, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek verbiedt en ontbindt de rechter een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, en niet eerder dan nadat het Openbaar Ministerie een verzoek daartoe heeft gedaan. Het Openbaar Ministerie is, met uitsluiting van eenieder, bevoegd een verzoek in te dienen. Anders dan bijvoorbeeld in het Franse recht, kunnen belanghebbenden geen verzoek tot verboden- en ontbindingsverklaring indienen. De minister van Justitie kan wel een aanwijzing geven aan het Openbaar Ministerie om een verzoek bij de rechter in te dienen.

De procedure is vormgegeven als een zogenaamde verzoekschriftprocedure, waarop de normale regels van het burgerlijk procesrecht van toepassing zijn. Een gevolg hiervan is dat de werking van de uitspraak van de rechter die een rechtspersoon verbiedt geschorst wordt indien een hoger beroep of cassatieberoep wordt ingesteld. Om die reden duurt het vaak enkele jaren voordat een rechtspersoon definitief verboden is. Voor de Nederlandse regering was het ook een reden om de wet op dit punt aan te passen. In de toekomst zal de verbodenverklaring van een rechter per direct in werking treden, ook als er een rechtsmiddel wordt ingesteld.

Het enige verbodscriterium dat in de wet staat is dat de werkzaamheid "in strijd is met de openbare orde". Het criterium wordt niet uitgelegd in de wet. De interpretatie ervan wordt geheel en al aan de rechter overgelaten. In de toelichting op deze bepaling heeft de regering wel gezegd dat het moet gaan om handelingen die een aantasting inhouden van als wezenlijk ervaren beginselen van het Nederlandse rechtssysteem die, indien op grote schaal toegepast, ontwrichtend zou blijken voor de samenleving. Dit criterium bevat dus een soort proportionaliteitstoets.

De regering noemt in die parlementaire geschiedenis een aantal gevallen op waarin daarvan sprake is. Ook rechtspersonen die frauderen zijn rijp voor een verenigingsverbod. Die lijst van voorbeelden is niet limitatief. Hoewel de uitleg van de regering in de parlementaire geschiedenis gezaghebbend is, bindt die de rechter niet. In de praktijk blijkt dat de rechter op dezelfde lijn zit als de regering en het criterium relatief beperkt uitlegt. In de rechtspraak moet het gaan om een structureel patroon van misdrijven. Een voorbeeld van de toepassing van deze procedure vindt men in de zaak van het Openbaar Ministerie tegen de politieke partij CP86.

Un changement d'orientation a eu lieu ces dernières années. La procédure d'interdiction s'est accélérée en raison de la lutte que le gouvernement néerlandais mène contre les clubs de motards criminels (comme les *Bandidos* et les *Hells Angels*). Ces dernières années, ces clubs ont été interdits par les tribunaux, souvent en raison d'infractions commises à grande échelle (délits de drogue, actes de violence, actes discriminatoires, etc.).

La jurisprudence néerlandaise ne connaît qu'un seul exemple dans lequel le critère de la "contrariété à l'ordre public" a été considéré comme rempli alors que le comportement visé était certes illicite, mais non punissable en vertu du droit néerlandais. Il s'agit du dossier relatif à l'association pédophile Martijn. Celle-ci a été déclarée interdite parce qu'elle plaidait en faveur de contacts sexuels entre adultes et mineurs.

La nouvelle modification légale confère une définition légale au critère d'interdiction. On parle en tout état de cause de contrariété à l'ordre public lorsque l'objectif ou l'activité de la personne morale entraîne ou risque manifestement d'entraîner une menace pour la sécurité nationale ou pour l'ordre juridique international, ou un délitement de l'État de droit démocratique ou de l'autorité publique.

On considère qu'il y a (présomption de) contrariété à l'ordre public lorsque la personne morale poursuit un objectif ou pose des actes qui ont pour effet d'entraîner une atteinte à la dignité humaine, une menace de recourir à la violence ou le recours à la violence ou qui conduisent ou risquent manifestement de conduire à l'incitation à la haine ou à des discriminations.

Cette proposition de loi présente par ailleurs la particularité que les partis politiques, qui relèvent encore actuellement de l'article 2:20 du *Burgerlijk wetboek*, seront exclus de l'application de cette disposition. L'interdiction de parti sera réglementée dans une loi distincte sur les partis politiques.

Aux Pays-Bas, l'application de l'interdiction d'association est principalement régie par l'article 140, alinéa 2, du *Wetboek van Strafrecht*, qui punit le fait de participer à la poursuite des activités d'une organisation interdite ("*deel te nemen aan de voortzetting van de werkzaamheid van een verboden organisatie*").

S'il s'agit d'une organisation dont l'interdiction a été prononcée par le juge, la poursuite n'est punissable, selon cette disposition, que lorsque l'interdiction d'association est devenue irrévocable. En d'autres termes, les voies de recours doivent avoir été épuisées.

In de laatste jaren heeft een accentverschuiving plaatsgevonden. De verbodsprocedure is in een soort stroomversnelling geraakt vanwege de strijd die de Nederlandse overheid voert tegen criminele motorclubs (bijvoorbeeld *Bandidos* en *Hells Angels*). De afgelopen jaren zijn deze clubs door een rechter verboden verklaard, vaak om grootschalige strafbare feiten zoals drugsdelicten, geweldsmisdrijven, discriminatoire werkzaamheden, enz.

De Nederlandse rechtspraak kent slechts één voorbeeld waarin het criterium "in strijd met de openbare orde" wordt ingevuld met weliswaar onrechtmatig gedrag, maar gedrag dat niet strafbaar is gesteld in het Nederlandse recht. Het gaat om de pedofiele vereniging Martijn. Die werd verboden verklaard wegens het propageren van seksueel contact tussen volwassenen en minderjarigen.

Het verbodscriterium krijgt met de nieuwe wetswijziging een wettelijke definitie. Van strijd met de openbare orde is in elk geval sprake indien het doel of de werkzaamheid van de rechtspersoon leidt of klaarblijkelijk dreigt te leiden tot bedreiging van de nationale veiligheid, bedreiging van de internationale rechtsorde of ontwijking van de democratische rechtsstaat, dan wel van het openbaar gezag.

"In strijd met de openbare orde", althans een vermoeden daartoe, wordt daarnaast geacht aanwezig te zijn indien de rechtspersoon een doel of een werkzaamheid heeft die/dat leidt tot aantasting van de menselijke waardigheid, een dreiging of gebruik van geweld of leidt of klaarblijkelijk dreigt te leiden tot het aanzetten tot haat of discriminatie.

Bijzonder in dit wetsvoorstel is overigens dat politieke partijen, die nu nog wel onder artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek vallen, worden uitgezonderd van deze bepaling. Het partijverbod wordt in een aparte wet op politieke partijen geregeld.

De handhaving van het verenigingsverbod is in Nederland hoofdzakelijk geregeld in artikel 140, tweede lid van het Wetboek van Strafrecht. Volgens deze bepaling is het strafbaar om "deel te nemen aan de voortzetting van de werkzaamheid van een verboden organisatie".

Gaat het om een organisatie die door de rechter verboden is verklaard, dan is voortzetting volgens deze bepaling slechts strafbaar nadat het verenigingsverbod onherroepelijk vaststaat. Met andere woorden, rechtsmiddelen mogen niet meer tot de mogelijkheden behoren.

Ce point a fait l'objet de critiques relativement nombreuses. En raison de cette exigence d'irrévocabilité, il faut souvent attendre deux ou trois ans avant qu'une action pénale puisse être engagée contre la poursuite des activités de la personne morale interdite. C'est pourquoi une proposition de loi a été présentée pour créer un troisième modèle d'interdiction. Selon ce modèle, le ministre peut interdire toute organisation avec effet immédiat et la poursuite des activités de cette organisation est immédiatement punissable.

La question de savoir à partir de quand on peut parler de la poursuite des activités d'une personne morale interdite est relativement abstraite. Il n'existe pas de jurisprudence indicative qui offre une interprétation claire de la disposition concernée. La littérature est également divisée à propos de la réponse à apporter à cette question. D'après les explications initiales fournies par le gouvernement, il doit s'agir d'un acte lié à l'interdiction. Le gouvernement songe à cet égard à la création d'une organisation de remplacement, au maintien de la structure organisationnelle de l'organisation interdite, à la poursuite du recrutement de membres ou à la nomination d'administrateurs.

La proposition de loi précitée permettra de faire respecter l'interdiction d'association d'une autre façon, à savoir par le biais de l'article 184a du *Wetboek van Strafrecht* en combinaison avec l'article 2:20, alinéa 5, du Code civil. En cas d'interdiction d'une personne morale, il habilite le juge, dans l'intérêt de l'ordre public, à donner des ordres aux personnes et aux organisations associées à la personne morale interdite.

D'après le gouvernement, il peut s'agir de mesures visant à imposer certains comportements (ordres) ou à empêcher certains comportements (interdictions). Exemples: interdiction de rassemblement, obligation de signalement, interdiction de porter les vêtements du club, etc. Le gouvernement laisse presque entièrement au juge le soin d'interpréter cette compétence.

Cette compétence présente une caractéristique particulière: la violation d'un ordre du juge est punissable conformément à l'article 184a du Code de droit pénal. Le gouvernement entend répondre ainsi au souhait de pouvoir faire appliquer une interdiction d'association avant même que celle-ci ne soit irrévocablement établie.

Une autre conséquence de la modification de la loi est que lorsqu'une personne morale fait l'objet d'une interdiction, une interdiction de gestion est également imposée aux administrateurs de cette personne morale interdite. Cela signifie qu'ils ne seront plus autorisés à exercer des fonctions d'administrateur pendant au moins

Daarop bestaat redelijk veel kritiek. Door deze onherroepelijkheidseis duurt het in de regel vaak twee of drie jaar voordat er tegen de voortzetting van de verboden rechtspersoon strafrechtelijk kan worden opgetreden. Daarom is een wetsvoorstel ingediend om een derde verbodsmodel in het leven te roepen. Volgens dat model kan de minister per direct een organisatie verbieden en is voortzetting van die organisatie onmiddellijk strafbaar.

Het is tamelijk abstract wanneer er juist sprake is van voorzetting van de werkzaamheid van de verboden rechtspersoon. Er bestaat op dit punt geen richtinggevend rechtspraak waarin de bepaling helder wordt uitgelegd. Ook de literatuur is verdeeld over het antwoord op deze vraag. Volgens de oorspronkelijke toelichting van de regering moet het gaan om een handeling die verband houdt met de verbodenverklaring. De regering denkt daarbij aan het oprichten van een vervangende organisatie, het in stand houden van de organisatorische samenhang van de verboden organisatie, het blijven werven van de leden of het benoemen van bestuurders.

Als gevolg van het wetsvoorstel kan het verenigingsverbod straks ook via een andere weg worden gehandhaafd, namelijk via artikel 184a van het Wetboek van Strafrecht in combinatie met artikel 2:20, lid 5, van het Burgerlijk Wetboek. De rechter krijgt de bevoegdheid om bij de verbodenverklaring van een rechtspersoon, in het belang van de openbare orde, bevelen te geven aan personen en organisaties die betrokken zijn bij de verboden rechtspersoon.

Volgens de regering kan het dan gaan om maatregelen om bepaalde gedragingen te verrichten (een gebod) of maatregelen om bepaalde gedragingen na te laten (een verbod). Denk daarbij aan samenscholingsverboden, een meldplicht, een verbod op het dragen van clubkleding, enz. De regering laat het vrijwel geheel over aan de rechter om invulling te geven aan deze bevoegdheid.

Bijzonder aan deze bevoegdheid is dat het overtreden van een bevel van een rechter strafbaar is gesteld volgens artikel 184a Wetboek van Strafrecht. Op deze wijze denkt de regering tegemoet te kunnen komen aan de wens om een verenigingsverbod te kunnen handhaven al voor dat het verenigingsverbod onherroepelijk vaststaat.

Een ander gevolg van de wetswijziging is dat bij de verbodenverklaring van een rechtspersoon ook een bestuursverbod wordt opgelegd aan de bestuurders van de verboden rechtspersoon. Dat houdt in dat zij voor ten minste drie jaar geen bestuursfuncties bij andere of bij deze rechtspersoon mogen vervullen. Dat zou ook

trois ans, que ce soit pour cette personne morale ou pour d'autres. Cela devrait également favoriser l'application de l'interdiction d'association.

Interdiction de plein droit

En cas d'une interdiction de plein droit, l'organisation est considérée comme interdite lorsque les conditions légales prévues à cet effet sont remplies. Dès qu'une organisation figure sur une liste d'organisations terroristes établie par l'Union européenne ou les Nations Unies, la loi néerlandaise la considère automatiquement comme interdite et la prive en outre de sa capacité juridique. Dans ce cas, une décision judiciaire n'est pas requise.

Ce concept juridique a été mis en place peu après les attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis. Depuis lors, des dizaines, voire des centaines d'organisations ont été inscrites sur les listes d'organisations terroristes. L'orateur en donne plusieurs exemples.

L'application de l'interdiction d'association de plein droit se fonde également sur l'article 140, paragraphe 2, du Code pénal néerlandais. Contrairement à ce qui est prévu lorsque l'interdiction est prononcée par le juge, aucune exigence d'irrévocabilité n'est prévue en cas d'interdiction d'association légale.

Interdiction ministérielle

Le Sénat néerlandais (*Eerste Kamer*) est actuellement saisi d'une proposition de loi qui prévoit de permettre au ministre chargé de la Protection juridique d'interdire et de dissoudre des organisations subversives.

La décision d'interdiction sera prise de manière indépendante par le ministre de la Protection juridique. Toutefois, avant d'interdire une organisation, le ministre devra d'abord entendre l'avis du Collège des procureurs généraux du Ministère public. L'avis de ce Collège n'est pas contraignant mais fait autorité.

Une conséquence particulière du fait que cette loi confère à la déclaration d'interdiction la forme d'une décision ministérielle est que celle-ci s'applique immédiatement, pour autant que les conditions de publication soient remplies. Contrairement à l'interdiction judiciaire, l'interdiction ministérielle ne doit donc pas avoir de force juridique formelle. Les recours juridiques contre l'interdiction d'association ne suspendent pas l'effet de la décision d'interdiction ministérielle.

Les auteurs de la proposition de loi espèrent qu'il sera ainsi possible d'agir plus rapidement et plus efficacement, notamment contre les clubs de motards criminels.

de la handhaving van het verenigingsverbod ten goede moeten komen.

Verbodenverklaring van rechtswege

Volgens een dergelijk verbod wordt de organisatie geacht verboden te zijn indien is voldaan aan de wettelijke voorwaarden. Zodra een organisatie wordt vermeld op een terreurlijst van de Europese Unie of de Verenigde Naties, dan wordt die organisatie volgens Nederlands recht geacht verboden te zijn en daarnaast ook rechtshandelingsonbevoegd. Een rechterlijke uitspraak is volgens dit model niet vereist.

Dit rechtsfiguur is in het leven geroepen vlak na de terroristische aanslagen op 11 september 2001 in de Verenigde Staten. Nadien zijn tientallen, zo niet honderden organisaties op de terreurlijsten gezet. De spreker citeert een aantal voorbeelden.

De handhaving van een verenigingsverbod van rechtswege verloopt ook via artikel 140, tweede lid van het Wetboek van Strafrecht. Anders dan bij de verbodenverklaring van de rechter geldt bij een wettelijk verenigingsverbod geen onherroepelijkheidseis.

Verbodenverklaring door de minister

Momenteel ligt er een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer dat stelt dat de minister voor Rechtsbescherming de bevoegdheid moet krijgen om ondermijnende organisaties te verbieden en ontbinden.

Het verbodsbesluit wordt door de minister voor Rechtsbescherming zelfstandig genomen. Wel moet de minister voor hij een organisatie verbiedt eerst het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie horen. Het advies van dit College is niet bindend maar wel gezaghebbend.

Een bijzonder gevolg van het feit dat de verbodenverklaring is vormgegeven als een besluit van de minister, is dat het besluit onmiddellijk in werking treedt indien is voldaan aan de bekendmakingsvereisten. Anders dan bij de rechterlijke verbodenverklaring hoeft het ministeriële verenigingsverbod dus geen formele rechtskracht te hebben. Rechtsmiddelen tegen het verenigingsverbod schorsen de werking van het ministeriële verbodsbesluit niet.

Op deze wijze denken de initiatiefnemers van het wetsvoorstel sneller en effectiever op te kunnen treden, met name tegen criminele motorclubs.

Les partis politiques et les organisations qui leur sont associées, comme les agences scientifiques, les communautés confessionnelles et d'autres organisations religieuses ou philosophiques, ainsi que les syndicats, sont exclus de cette réglementation. Pour l'interdiction de ces organisations, il convient donc d'appliquer l'article 2:20, paragraphe 1^{er}, du Code civil néerlandais (déclaration d'interdiction judiciaire).

Dès qu'une loi sur les partis politiques – réglant notamment la question de leur interdiction – aura été adoptée, il conviendra d'appliquer les possibilités offertes par cette loi pour interdire tout parti politique.

Trois conditions doivent être remplies pour que le ministre compétent puisse décider d'interdire une organisation. La première est qu'il doit s'agir d'une organisation dont l'activité consiste à créer, promouvoir ou entretenir une culture de non-droit en commettant systématiquement des actes punissables. La deuxième condition prévoit que l'activité doit porter atteinte à un principe perçu comme essentiel. Enfin, l'activité doit (viser à) déstabiliser la société ou des parties de celle-ci.

L'exécution d'une interdiction ministérielle est presque identique à l'exécution actuellement réglée par l'article 140, paragraphe 2, du Code pénal néerlandais. La seule différence est que, pour que la poursuite des activités de l'organisation interdite par le ministre soit punissable, la décision ne doit pas avoir de force juridique formelle ni être irrévocable. En d'autres termes, dès que le ministre interdit une organisation, la poursuite des activités de cette organisation est immédiatement punissable.

La participation à la poursuite des activités d'une organisation interdite par le ministre peut notamment inclure: le port de l'uniforme de l'organisation, le fait de continuer à se réunir ou à se rassembler, etc.

C. Questions et observations des membres

M. Koen Metsu (N-VA) constate que les points de vue des orateurs invités se situent dans le prolongement de ceux entendus au cours des auditions précédentes. Aucun expert ne se réjouit des propositions de loi à l'examen et ne les juge vraiment nécessaires. Ces propositions ne risquent-elles pas de compliquer encore davantage l'apport de la charge de la preuve, voire de compliquer l'interdiction de ces associations? Que pensent les orateurs de l'utilisation de la notion de dol spécial?

M. Dries Van Langenhove (VB) constate à son tour que presque tous les experts se sont montrés critiques à l'égard des propositions de loi à l'examen, ce qu'il juge significatif.

Politieke partijen en daarmee verbonden organisaties, zoals wetenschappelijke bureaus, kerkgenootschappen en andere religieuze of levensbeschouwelijke organisaties alsmede vakbonden, zijn uitgesloten van deze regeling. Voor het verbod van deze organisaties dient dus de weg van artikel 2:20, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek te worden gevolgd (de rechterlijke verbodenverklaring).

Zodra er een wet op de politieke partijen in het leven is geroepen, waarin het partijverbod wordt geregeld, dient voor het verbod op een politieke partij de mogelijkheid van deze wet te worden benut.

Het verbodsbesluit van de minister valt uiteen in drie cumulatieve voorwaarden. Het moet ten eerste gaan om een organisatie die een werkzaamheid heeft die een cultuur van wetteloosheid creëert, bevordert of in stand houdt door het stelselmatig plegen van strafbare feiten. De tweede vereiste is dat de werkzaamheid ook een aantasting moet inhouden van een wezenlijk ervaren beginsel. Tot slot moet de werkzaamheid de samenleving of delen daarvan (kunnen) ontwrichten.

De handhaving van een verbodenverklaring door een minister is bijna identiek aan de handhaving zoals die nu is geregeld in artikel 140, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het enige verschil is dat voor strafbare voortzetting van een door de minister verboden organisatie niet geldt dat het besluit formele rechtskracht heeft of onherroepelijk is. Met andere woorden, zodra de minister een organisatie verbiedt is het voorzetten van die organisatie direct strafbaar.

Onder deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een door de minister verboden organisatie wordt onder meer verstaan: het dragen van clubkleding, het bijeen blijven komen of vergaderen, enz.

C. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Koen Metsu (N-VA) stelt vast dat de standpunten van de genodigden in de lijn liggen van die van de vorige hoorzittingen. Geen enkele expert juicht de wetsvoorstellen toe of acht ze echt noodzakelijk. Bestaat het gevaar dat deze wetsvoorstellen de bewijslast zelfs zouden bemoeilijken? Wordt het op basis van deze wetsvoorstellen niet moeilijker om dergelijke verenigingen te verbieden? Hoe beoordelen zij het gebruik van het concept van het bijzonder opzet?

De heer Dries Van Langenhove (VB) stelt op zijn beurt vast dat zowat alle deskundigen zich negatief over de voorliggende wetsvoorstellen hebben uitgelaten. Dat is veelbetekenend.

L'intervenant constate par ailleurs que le professeur Ponsaers parle de l'organisation *Schild & Vrienden* dans son livre *Haatzaaiers* et qu'il donne régulièrement son avis, lors d'interviews, sur ce groupement de jeunes. Or, le professeur Ponsaers n'a encore jamais parlé à un seul membre de *Schild & Vrienden*. Malheureusement, sa participation à distance à la réunion d'aujourd'hui n'aura pas permis une première rencontre physique.

M. Philippe Pivin (MR) relève que, selon le professeur Ponsaers, la loi de 1934 n'a donné lieu qu'à une seule condamnation, celle du VMO. Comment explique-t-il cet état de fait dans la mesure où le phénomène des milices privées est en augmentation?

L'intervenant évoque par ailleurs l'extrémisme sur Internet et en particulier, sur les réseaux sociaux. Comment les orateurs appréhendent-ils ce phénomène? Est-il possible de le quantifier?

Enfin, se référant à une interview de Gilles de Kerchove, coordinateur de l'Union européenne pour l'anti-terrorisme, concernant l'état de différentes menaces et l'émergence de nouvelles formes de terrorisme, M. Pivin demande ce qu'il faut penser de ce que M. de Kerchove appelle la technophobie et qui pourrait également générer des actes de violence de la part de personnes qui se sentent mises de côté par le développement technologique. Doit-on craindre une amplification de ce phénomène à l'avenir?

Mme Melissa Depraetere (Vooruit) s'informe de la situation pratique aux Pays-Bas. La réglementation exposée y est-elle régulièrement appliquée? Ou cette législation sert-elle plutôt à adresser un avertissement? Cette législation a-t-elle eu une incidence sur l'extrémisme aux Pays-Bas?

D. Réponses

M. Paul Ponsaers, professeur émérite de l'UGent, indique qu'il n'est pas favorable aux propositions de loi. Il souligne cependant la difficulté d'appréhender les associations et les organisations sans personnalité juridique ou structure permanente. Il craint que tout type de réglementation continue de se heurter aux mêmes problèmes.

Les difficultés d'appréhension découlent principalement du fait que de nombreuses activités se déroulent sur le web. Si rien n'est fait pour y remédier, il restera difficile d'interdire ces organisations. Lorsque les organisations de ce type appellent à un rassemblement physique (par exemple à une manifestation), le nombre de personnes présentes reste relativement limité dans la plupart des cas. Le nombre de personnes qui suivent leurs activités

De spreker stelt vast dat professor Ponsaers in zijn boek *Haatzaaiers* aandacht heeft besteed aan *Schild & Vrienden* en dat hij regelmatig in interviews zijn mening geeft over de jongerengroep. Nochtans heeft de professor nog nooit met iemand van *Schild & Vrienden* gesproken. Jammer genoeg maakt de deelname van de professor aan de vergadering vanop afstand vandaag een eerste fysieke ontmoeting evenmin mogelijk.

De heer Philippe Pivin (MR) merkt op dat volgens professor Ponsaers de wet van 1934 tot slechts één veroordeling aanleiding heeft gegeven, namelijk die van de VMO. Hoe verklaart hij dat, want privé-milities komen toch steeds vaker voor?

De spreker verwijst voorts naar het extremisme op het internet en meer bepaald op de sociale media. Wat denken de sprekers van dat verschijnsel? Kunnen daar cijfers op worden geplakt?

Tot slot verwijst de heer Pivin naar een interview met de EU-coördinator voor terrorismebestrijding, de heer Gilles de Kerchove, betreffende de diverse bedreigingen en de opkomst van nieuwe vormen van terrorisme. De heer Pivin vraagt wat moet worden gedacht van wat de heer de Kerchove "technofobie" noemt, want ook het feit dat mensen zich uitgesloten voelen door de technologische ontwikkeling zou gewelddaden kunnen uitlokken. Moet worden gevreesd dat de omvang van dat verschijnsel zal toenemen?

Mevrouw Melissa Depraetere (Vooruit) informeert naar de situatie in Nederland in de praktijk. Wordt er regelmatig toepassing gemaakt van de regelgeving die werd toegelicht? Of heeft die wetgeving veeleer een signaalfunctie? Heeft die wetgeving een impact op het extremisme in Nederland?

D. Antwoorden

Professor Paul Ponsaers, professor emeritus van de UGent, verduidelijkt dat hij niet negatief staat tegenover de wetsvoorstellen. Wel heeft hij willen duiden hoe moeilijk het is om de hand te leggen op verenigingen en organisaties zonder rechtspersoonlijkheid of vaste structuur. Hij vreest dat eender welke regeling op dezelfde problemen zal blijven stuiten.

Het feit dat veel via het internet verloopt, is een belangrijke reden van de moeizame aanpak. Indien daaraan niet wordt verholpen, blijft een verbod op die organisaties een moeilijke opdracht. Indien een dergelijke organisatie oproept tot een fysieke bijeenkomst (bijvoorbeeld een betoging), is het aantal aanwezigen in de meeste gevallen relatief beperkt. Het aantal volgers op het internet is veel groter en loopt al snel in de duizenden. Er is dus

sur le web est bien plus important et atteint rapidement plusieurs milliers. Il existe dès lors une grande différence entre le noyau de toute organisation et l'adhésion périphérique à l'organisation visée. Une personne qui suit un site web est-elle membre de l'association dont elle suit les activités?

L'orateur précise qu'il ne s'oppose pas *a priori* à l'ajout d'un critère supplémentaire dans la loi sur les milices privées, mais se demande si cet élargissement aidera à lutter efficacement contre ce phénomène. Cette observation s'applique à toute initiative législative relative à cette matière. Il convient également de se prémunir d'une approche trop large. Il s'agit en effet d'une limitation des droits fondamentaux.

L'activisme en ligne constitue un phénomène important qu'il convient de ne pas sous-estimer. Les groupes de discussion fermés rassemblent des personnes du même avis et sont rarement des plateformes de débats de fond. Il s'agit en réalité d'une forme de négation du débat politique public. L'ouverture de ces groupes constitue un élément crucial et devrait être permise d'une manière ou d'une autre.

Enfin, le professeur Ponsaers comprend la position de M. Van Langenhove. Lorsqu'il étudie certains groupes de la société, il ne doit pas nécessairement s'informer auprès de ces groupes. Les médias belges permettent certainement d'effectuer ce travail de recherche.

M. Joep Koornstra, professeur et chercheur au département Droit public, droit administratif et administration de la Rijksuniversiteit Groningen, précise que la discussion relative à la nécessité de concrétiser le critère d'interdiction est également menée aux Pays-Bas. À cet égard la question se pose également de savoir si la concrétisation des motifs de l'interdiction ne compliquera pas la situation. Il importe dès lors de savoir comment le critère d'interdiction sera défini. L'orateur a personnellement toujours été partisan d'une définition concrète de l'interdiction. Le critère concernant ce qui est "contraire à l'ordre public" qui s'applique aux Pays-Bas est vague et peut être interprété de différentes manières. La sécurité juridique est renforcée lorsque le législateur fixe clairement les critères permettant d'interdire une organisation.

Une définition concrète compliquera-t-elle la charge de la preuve pour le ministère public? Pas vraiment, car force est de constater que les concepts appliqués par le gouvernement pour définir le critère de l'ordre public sont aujourd'hui – partiellement – intégrés dans la nouvelle proposition de loi.

een groot verschil tussen de kern van een organisatie en de perifere aanhang ervan. Dat gegeven maakt het moeilijk om de hand te leggen op die organisaties. Is een volger van een website een lid van de vereniging?

De spreker licht toe niet *a priori* tegen de toevoeging te zijn van een bijkomend criterium in de wet op de private militie. De vraag is of de uitbreiding zal helpen om het fenomeen terdege aan te pakken. Datzelfde geldt voor enig welk wetgevend initiatief ten aanzien van die materie. Men dient zich ook te behoeden voor een te brede aanpak. Het gaat immers om het inperken van grondrechten.

Het online activisme is een belangrijk fenomeen en mag niet worden onderschat. In besloten chatgroepen vinden eensgezinde personen mekaar, maar daarin wordt nauwelijks een inhoudelijk debat gevoerd. In feite is het de negatie van het publiek politiek debat. Het doorbreken van de beslotenheid is een belangrijk gegeven. Op een of andere manier zou dat mogelijk moeten zijn.

Professor Ponsaers toont tot slot begrip voor het standpunt van de heer Van Langenhove. Wanneer hij een studie maakt van bepaalde groepen in de samenleving hoeft hij zich niet noodzakelijk bij die groepen zelf te informeren. De media in België laten zeker toe om dat onderzoekswerk te verrichten.

De heer Joep Koornstra, docent en onderzoeker bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen, licht toe dat ook in Nederland de discussie wordt gevoerd over de noodzaak tot het concretiseren van het verbodscriterium. Daarbij wordt evenzeer de vraag gesteld of het concretiseren van de verbodgrond de zaken niet lastiger maakt. Belangrijk daarbij is uiteraard de vraag hoe het verbodscriterium wordt ingevuld. De spreker zelf is steeds voorstander geweest van een concrete invulling van het verbod. Het in Nederland geldende criterium "in strijd met de openbare orde" is vaag en vatbaar voor uiteenlopende interpretaties. Het draagt bij tot de rechtszekerheid indien de wetgever duidelijk de gronden geeft op basis waarvan een organisatie kan worden verboden.

Zou een concretere invulling zorgen voor een hogere bewijslast voor het openbaar ministerie? Niet echt, want men stelt vast dat de begrippen die de regering hanteert om het criterium van de openbare orde in te vullen thans – ten dele – worden overgenomen in het nieuw wetsvoorstel.

Les Pays-Bas constatent une augmentation des incitations à troubler l'ordre public diffusées sur le web. Il est renvoyé à la polémique autour du personnage du père Fouettard (*Zwarte Piet*). Certains groupes fermés incitent à manifester et à troubler l'ordre public.

Aux Pays-Bas, le ministère public a opté pour une approche individuelle. Les interventions ne visent dès lors pas le groupe de discussion, mais bien la personne responsable de l'incitation à troubler l'ordre public diffusée sur le web.

Le problème de la technophobie n'est pas connu de l'intervenant.

Quelles sont les conséquences du critère d'interdiction dans la pratique aux Pays-Bas? Quels sont les types d'associations qui y sont interdits? Autrefois, il s'agissait des groupements fascistes. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, des dizaines d'organisations qui répandaient l'idéologie national-socialiste ont été interdites par voie d'arrêté-loi. Il s'agit actuellement d'autres types d'organisations, comme les gangs criminels de motards. Six organisations ont été interdites ces trois dernières années. En 2014, l'association pédophile Martijn a été interdite. En 2012, l'entreprise Euromax a été interdite en raison de blanchiment d'argent. Ensuite, l'association de consommateurs de cannabis de la ville d'Enschede a été interdite et, en 1998, ce fut le tour du parti politique CP'86.

En outre, de nombreuses organisations terroristes ont été frappées d'interdiction après avoir été inscrites sur les listes antiterroristes de l'Union européenne et des Nations Unies.

Il est difficile de répondre à la question de savoir si ces interdictions sont vraiment efficaces. Les membres des gangs de motards interdits ne portent, certes, plus les habits du gang dans l'espace public, mais ils continuent néanmoins à se rassembler lors d'événements. Il convient de considérer l'interdiction comme une mesure visant à saper la cohésion organisationnelle de l'organisation. Aux Pays-Bas, l'interdiction s'accompagne en effet de la dissolution de la personne morale, ce qui ne permet plus à l'organisation d'exister sur le plan juridique (impossibilité d'effectuer des paiements, de recevoir des biens, de gérer un patrimoine, etc).

S'il est vrai que l'interdiction n'élimine pas l'idéologie extrémiste sous-jacente de l'organisation visée, elle bloque son fonctionnement, ce qui permet aux pouvoirs publics de réduire l'attractivité de cette organisation.

In Nederland stelt men een stijging vast van het online aangejaagde ordeverstoringen. Het land kent bijvoorbeeld de zwartepietendiscussie. In besloten groepen wordt aangezet om te demonstreren en om de openbare orde te verstoren.

Het openbaar ministerie kiest in Nederland voor een individuele aanpak. Er geldt dus geen handhaving op het niveau van de chatgroep, maar op de persoon die verantwoordelijk is voor de online aangejaagde ordeverstoring.

De problematiek van de technofobie is de spreker niet bekend.

Welke gevolgen heeft het verbodscriterium in Nederland in de praktijk? Welke soorten verenigingen worden er verboden? In een verder verleden ging het om fascistische groeperingen. Tijdens de Tweede Wereldoorlog werden tientallen organisaties die het nationaalsocialistisch gedachtegoed propageerden bij wetsbesluit verboden verklaard. Tegenwoordig gaat het om andere soorten organisaties, zoals de criminele motorclubs. Tijdens de voorbije drie jaren werden er 6 verboden verklaard. In 2014 werden de pedofielenvereniging Martijn verboden. In 2012 werd het bedrijf Euromax verboden op grond van witwaspraktijken. Voorts werd in 2001 een vereniging van Enschedese cannabisconsumenten verboden, en in 1998 de politieke partij CP'86.

Daarnaast zijn er de vele terroristische organisaties die verboden werden verklaard als gevolg van het voorkomen op de terreurlijsten van de Europese Unie en de Verenigde Naties.

De vraag of die verboden echt werken is een lastig te beantwoorden vraag. De leden van de verboden motorclubs dragen weliswaar niet langer de clubkleding in de openbare ruimte, maar komen wel nog samen bij evenementen. Het verbod moet dan ook vooral worden gezien als een maatregel om de organisatorische samenhang van de organisatie onderuit te halen. In Nederland gaat de verbodenverklaring immers gepaard met de ontbinding van de rechtspersoon. Dat houdt in dat de organisatie niet meer in staat is om deel te nemen aan het rechtsverkeer (betalingen verrichten, goederen ontvangen, een vermogen beheren, enzovoort).

De verbodenverklaring neemt dus niet zozeer het extremistisch gedachtegoed achter een organisatie weg, wel wordt de organisatie een voet dwars gezet. De overheid kan op die manier de aanzuigende werking van de organisatie doen verminderen.

III. — AUDITION DU 6 JUILLET 2021

Les personnes et organisations suivantes ont été entendues au cours de cette audition:

— M. Patrick Charlier et de Mme Els Keytsman, codirecteurs de Unia;

— M. Marc Verdussen, professeur à l'UCL;

— M. Christian Behrendt, professeur à l'ULiège;

— M. Benoît Van der Meerschen, secrétaire général du Centre d'action laïque;

— M. Mohamed Sifaoui, journaliste.

A. Procédure

M. Ortwin Depoortere, président de la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions (...), il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

Les orateurs répondent par la négative aux deux points de la question précitée.

Conformément à l'article 78 du Règlement, ce rapport contient une analyse des débats.

Le lecteur peut prendre connaissance des remarques et considérations qui ne seraient pas reprises dans le présent rapport en consultant le rapport numérique de la réunion sur le site Internet de la Chambre.

B. Exposés introductifs

1. Exposé de M. Patrick Charlier, codirecteur d'Unia

M. Patrick Charlier rappelle que trois propositions de lois sont actuellement soumises à l'examen de la commission. Il va principalement se concentrer sur la proposition DOC 55 0450/001 et 002 car il considère qu'il s'agit de la proposition la plus cohérente. L'intervenant

III. — HOORZITTING VAN 6 JULI 2021

Tijdens deze hoorzitting werden de volgende personen en organisaties gehoord:

— De heer Patrick Charlier en mevrouw Els Keytsman, codirecteurs van Unia;

— De heer Marc Verdussen, hoogleraar aan de UCL;

— De heer Christian Behrendt, hoogleraar aan de ULiège;

— De heer Benoît Van der Meerschen, secretaris-generaal van het *Centre d'action laïque*;

— De heer Mohamed Sifaoui, journalist.

A. Procedure

De heer Ortwin Depoortere, voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, leest artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer voor:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

Op de beide punten van voormelde vraag antwoorden de sprekers ontkennend.

Overeenkomstig artikel 78 van het Reglement bevat dit verslag een analyse van de bespreking.

De lezer kan kennisnemen van de opmerkingen en overwegingen die niet in dit verslag zouden zijn opgenomen, door het digitale verslag van de vergadering te raadplegen via de Website van de Kamer.

B. Inleidende uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Patrick Charlier, codirecteur van Unia

De heer Patrick Charlier wijst erop dat thans drie wetsvoorstellen ter behandeling aan de commissie worden voorgelegd. Hij zal zich vooral richten op wetsvoorstel DOC 55 0450/001 en /002, daar hij van oordeel is dat dit het meest samenhangende wetsvoorstel is. De spreker

se limitera à deux observations générales sur les deux autres propositions:

— D'une part, aucune de ces deux propositions ne vise les critères protégés par les législations anti-discrimination. Or, sélectionner certains critères et en exclure d'autres nécessite une justification particulière.

— D'autre part, aucune de ces deux propositions ne donne mandat ni à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes ni à Unia pour agir alors qu'il s'agit de questions qui sont au cœur de leurs mandats respectifs.

Actuellement, l'article 22 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie n'a pas de correspondant dans les lois anti-discrimination du 10 mai 2007. L'article 22 consiste en une transposition en droit belge d'une obligation internationale: la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cela explique qu'il s'agit d'une disposition qui n'existe que dans une des trois lois anti-discrimination. Il n'est toutefois pas interdit d'aller plus loin et d'étendre le dispositif prévu par l'article 22 à d'autres critères que ceux énumérés dans la loi de 1981.

L'intervenant rappelle que l'article 22 de la loi précitée du 30 juillet 1981 prévoit une peine d'emprisonnement ou une peine d'amende pour quiconque fait partie d'un groupement ou d'une association qui, de manière répétée ou manifeste, prône la discrimination ou prête son concours à un tel groupement.

Cet article 22 a fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. L'arrêt 40/2009 de la Cour constitutionnelle du 11 mars 2009 évacue le problème avancé. Les parties requérantes critiquaient cette disposition en ce qu'elle était trop vague. La Cour constitutionnelle écarte ce moyen en estimant que le principe de légalité en matière pénale était respecté par ce dispositif.

Cet article 22 a fait l'objet de différentes décisions de jurisprudence. De manière générale, il n'est pas question de poursuivre le groupement en question mais bien les personnes qui participent aux activités dudit groupement:

— Le tribunal correctionnel de Furnes a condamné, le 9 mars 2011, des membres du groupe "*Blood and Honour*" pour avoir incité la foule, lors de concerts, à commettre des actes racistes.

— Le 4 novembre 2014, la cour d'appel de Gand confirme la condamnation de personnes issues de "*Bloed, Bodem, Eer en Trouw*". Plusieurs membres du

zal zich beperken tot twee algemene opmerkingen over de andere twee wetsvoorstellen:

— Enerzijds beoogt geen van beide wetsvoorstellen de door de antidiscriminatiewetgeving beschermde criteria. Bepaalde criteria selecteren dan wel uitsluiten, vereist echter een specifieke verantwoording.

— Anderzijds geeft geen van beide wetsvoorstellen een mandaat aan het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen of aan Unia om op te treden bij vraagstukken die in hun respectieve mandaten centraal staan.

Artikel 22 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden heeft thans geen equivalent in de antidiscriminatiewetten van 10 mei 2007. Artikel 22 behelst de omzetting in Belgisch recht van een internationale verplichting: het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. Dat verklaart waarom die bepaling slechts in één van de drie antidiscriminatiewetten voorkomt. Het is echter niet verboden om een stap verder te gaan en de in artikel 22 vervatte regeling uit te breiden tot andere criteria dan die welke in de wet van 1981 worden vermeld.

De spreker wijst erop dat artikel 22 van voormelde wet van 30 juli 1981 voorziet in een gevangenisstraf of in een geldboete voor wie behoort tot een groep of tot een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie verkondigt, dan wel aan een dergelijke groep of vereniging zijn medewerking verleent.

Tegen dat artikel 22 werd een beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof ingediend. Arrest 40/2009 van het Grondwettelijk Hof van 11 maart 2009 verwerpt het ingestelde beroep. De verzoekende partijen stelden aan de kaak dat de bepaling te vaag was. Het Grondwettelijk Hof verwerpt de aangevoerde schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel en stelt dat de regeling ermee verenigbaar is.

Over artikel 22 werden meerdere rechterlijke uitspraken gedaan. Over het algemeen wordt niet de groep in kwestie vervolgd, maar wel wie deelneemt aan de activiteiten ervan:

— Zo veroordeelde de correctionele rechtbank te Veurne op 9 maart 2011 leden van de groep *Blood and Honour* wegens het tijdens concerten aanzetten van het publiek tot door racisme ingegeven daden.

— Op 4 november 2014 bevestigde het hof van beroep te Gent de veroordeling van personen behorend tot de groep "*Bloed, Bodem, Eer en Trouw*" (BBET). Meerdere

groupe “*Bloed, Bodem, Eer en Trouw*” (BBET) ont été poursuivis pour coups et blessures avec motif abject, incitation à la haine, la discrimination ou la violence envers des personnes d’origine étrangère. Dans son jugement du 7 février 2014, le tribunal correctionnel de Dendermonde avait estimé que l’article 22 de la loi antiracisme exigeait que le groupement auquel on accorde sa collaboration devait lui-même avoir commis un délit pour que cette collaboration puisse être poursuivie. La cour d’appel réfute cette interprétation et rejoint la position défendue par cette même cour dans son arrêt du 21 avril 2004 (affaire des trois asbl de l’ancien Vlaams Blok) et l’arrêt rendu par la Cour de cassation le 9 novembre 2004 qui confirme l’arrêt.

— Le 30 juin 2017, le tribunal correctionnel d’Anvers condamne des membres de la “*Vlaamse Verdedigingsliga*”. Ce groupement avait lancé des groupes de discussion sur Facebook à l’occasion du décès d’un jeune Flamand. Comme il était d’origine maghrébine, les membres de ce groupe avaient contesté le fait qu’il soit flamand. La création de ce groupe Facebook par quelques personnes suffit à considérer qu’on est face à un groupe et permet l’application de l’article 22.

— Dans l’arrêt du 22 octobre 2020 du tribunal correctionnel de Luxembourg, des personnes – qui se font appeler “*Identitaires Ardenne*” – publient des incitations à la haine via les médias sociaux. Ils sont poursuivis tant pour l’incitation à la haine que pour délit d’association et de collaboration à des faits permettant de prôner de manière manifeste et répétée la haine contre des groupes protégés, plus précisément les musulmans et la communauté LGBT.

Ces quelques exemples démontrent que la législation et la jurisprudence permettent la poursuite et la condamnation de personnes qui participent à des groupes qui se fondent véritablement sur la haine et le mépris de personnes en raison de certaines caractéristiques visées dans la loi antidiscrimination. Cela prouve qu’il est possible d’obtenir la condamnation de personnes ou de groupements de fait, sans que ce ne soit nécessairement des associations avec une personnalité juridique.

Dans son arrêt du 11 mars 2009, la Cour constitutionnelle a donné une définition de “manifeste” et “répété”. Il est requis que la personne en question fasse partie du groupe “sciemment” et “volontairement”.

leden van die groep werden vervolgd wegens het toebrengen van slagen en verwondingen met verwerpelijke beweegredenen, alsook wegens het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld jegens personen van buitenlandse afkomst. In haar vonnis van 7 februari 2014 had de correctionele rechtbank te Dendermonde geoordeeld dat artikel 22 van de antiracismewet vereiste dat de groep of vereniging waartoe iemand behoort of waaraan hij zijn medewerking verleent, zelf een misdrijf moet hebben gepleegd opdat de betrokkene strafbaar kan worden gesteld. Het hof van beroep te Gent weerlegt die interpretatie en onderschrijft aldus het standpunt dat het zelf al had ingenomen in zijn arrest van 21 april 2004 (zaak van de drie ondersteunende vzw’s van de toenmalige politieke partij Vlaams Blok), alsook het arrest van het Hof van Cassatie van 9 november 2004 waarbij het cassatieberoep tegen het arrest van het hof van beroep te Gent werd verworpen.

— Op 30 juni 2017 veroordeelt de correctionele rechtbank te Antwerpen de beheerder van de Facebookpagina “*Vlaamse Verdedigingsliga*”. Naar aanleiding van het overlijden van een jonge Vlaming had de beheerder een discussiegroep op Facebook opgericht. De overleden jongen was van Noord-Afrikaanse afkomst en de groepsliden betwistten dat hij Vlaming was. Door de oprichting van de Facebookpagina creëerde de beheerder een forum dat men als een groepering kan aanmerken, wat de toepassing van artikel 22 mogelijk maakte.

— Het vonnis van 22 oktober 2020 van de correctionele rechtbank van Luxemburg over personen die zich *Identitaires Ardenne* noemden en die haatboodschappen via de sociale media verspreidden. Ze werden vervolgd, zowel voor het aanzetten tot haat als voor het verenigingsmisdrijf en voor het verlenen van medewerking aan feiten waarbij kennelijk en herhaaldelijk wordt aangezet tot haat ten aanzien van beschermde groepen, meer bepaald moslims en de LGBT-gemeenschap.

Die enkele voorbeelden tonen aan dat de wetgeving en de rechtspraak de vervolging en veroordeling mogelijk maken van mensen die deelnemen aan groepen die werkelijk gebaseerd zijn op haat en minachting ten aanzien van anderen op grond van bepaalde kenmerken als bedoeld in de antidiscriminatiwet. Dat bewijst dat personen of feitelijke groeperingen kunnen worden veroordeeld zonder dat het daarbij noodzakelijk gaat om verenigingen met een rechtspersoonlijkheid.

In zijn arrest van 11 maart 2009 heeft het Grondwettelijk Hof een definitie gegeven van “kennelijk” en “herhaaldelijk”. De vereiste is dat de betrokkene “bewust” en “vrijwillig” deel uitmaakt van de groep.

M. Charlier considère qu'il est utile d'harmoniser la terminologie de manière à harmoniser la jurisprudence en la matière. À cet égard, l'intervenant remarque que l'article 22 de la loi de 1981 vise la personne qui fait partie d'un groupement ou d'une association qui "prône la discrimination ou la ségrégation" alors que la proposition DOC 55 0450/001 vise les personnes faisant partie d'un groupement ou d'une association qui "incite" à la discrimination ou à la ségrégation.

L'intervenant constate que les activités de ces groupements ont été freinées ou empêchées suite à ces condamnations.

Il convient de souligner qu'aux termes d'un arrêt de la Cour de cassation du 9 novembre 2004, le délit prévu à l'article 22 est un délit autonome. C'est le groupe qui doit avoir agi de manière manifeste et répétée et pas nécessairement la personne. C'est donc l'appartenance au groupe qui est visée plutôt que les agissements eux-mêmes.

L'article 22 a été validé, comme n'étant pas nécessairement une limitation disproportionnée de la liberté d'expression.

L'intervenant souhaite conclure son intervention en rappelant que les poursuites pénales constituent un mal nécessaire. Il convient toutefois de ne pas oublier les politiques de prévention, l'intérêt de travailler à des mesures alternatives, et l'importance de mettre sur un pied d'égalité la poursuite des délits de presse à caractère racial et à caractère non racial.

2. Exposé de Marc Verdussen, professeur à l'UCLouvain

M. Marc Verdussen explique que la question des mesures coercitives peut être appréhendée de différentes manières. Il s'en tiendra uniquement à des observations juridiques.

L'intervenant rappelle que la lutte contre les discriminations, le racisme et la violence ne constitue pas un choix politique mais qu'il s'agit d'une obligation juridique, constitutionnelle et internationale, qui découle des principes d'égalité et de non-discrimination. L'arrêt Natchova de la Cour européenne des Droits de l'Homme rappelle d'ailleurs que "la violence raciale constitue une atteinte particulière à la dignité humaine et, compte tenu de ses conséquences dangereuses, elle exige une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse de la part des autorités".

Volgens de heer Charlier is het zinvol de terminologie te harmoniseren, opdat ook de rechtspraak ter zake kan worden geharmoniseerd. De spreker merkt in dat verband op dat artikel 22 van de wet van 1981 doelt op de persoon die deel uitmaakt van een groep of een vereniging die discriminatie of segregatie "verkondigt", terwijl het wetsvoorstel DOC 55 0450/001 doelt op personen die deel uitmaken van een groep of een vereniging die "aanzet" tot discriminatie of segregatie.

De spreker stelt vast dat de activiteiten van die groepen ingevolge die veroordelingen werden afgeremd of verhinderd.

Het dient te worden benadrukt dat het in artikel 22 bedoelde misdrijf in de terminologie van het arrest van het Hof van Cassatie van 9 november 2004 een op zich staand misdrijf is. De kennelijke en herhaaldelijke handelingen moeten door de groep worden gesteld, niet noodzakelijk door de persoon. Bedoeld wordt dus veeleer het lidmaatschap van die groep dan de eigenlijke handelingen.

Toen artikel 22 werd aangenomen, werd het niet noodzakelijk gezien als een onevenredige beperking van de vrijheid van meningsuiting.

De spreker rondt zijn betoog af door erop te wijzen dat de strafrechtelijke vervolging een noodzakelijk kwaad is. Toch mogen ook het preventiebeleid en het belang van alternatieve maatregelen niet worden vergeten, evenmin als het feit dat de vervolging van persmisdrijven met een raciaal karakter en die met een niet-raciaal karakter op gelijke voet moeten worden geplaatst.

2. Uiteenzetting van Marc Verdussen, hoogleraar aan de UCLouvain

De heer Marc Verdussen legt uit dat het vraagstuk van de dwangmaatregelen op verschillende manieren kan worden benaderd. Hij zal zich hier beperken tot juridische beschouwingen.

De spreker wijst erop dat de bestrijding van discriminatie, racisme en geweld geen beleidskeuze is, maar een juridische, grondwettelijk en internationale verplichting die voortvloeit uit de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie. In het arrest Natchova van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt er overigens op gewezen dat "la violence raciale constitue une atteinte particulière à la dignité humaine et, compte tenu de ses conséquences dangereuses, elle exige une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse de la part des autorités".

Il est évident que l'exercice auquel il faut se livrer est difficile. D'un côté, il y a une obligation d'agir pour lutter contre le racisme et la violence. De l'autre côté, il faut respecter toute une série de droits fondamentaux. Il s'agit d'un équilibre difficile à trouver.

Les droits et libertés fondamentaux en jeu sont au nombre de trois: la liberté d'association, la liberté d'expression et le principe de légalité en matière pénale. Le principe de légalité n'a pas seulement une dimension formelle mais également une dimension matérielle. Ce principe exige qu'une infraction pénale soit rédigée de manière suffisamment claire et précise pour être suffisamment prévisible.

L'intervenant considère que le pire des scénarios envisageables est celui de l'adoption d'une loi qui serait annulée par après par la Cour constitutionnelle ou par la Cour européenne des Droits de l'homme.

M. Verdussen propose de passer les trois propositions en revue.

Si on lit la proposition DOC 55 0450/001 à la lumière des avis rendus par la section de législation du Conseil d'État en cette matière et de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, il semble que cette proposition respecte l'ensemble des droits fondamentaux. Ce brevet de constitutionnalité donné par le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle est toutefois subordonné à la condition que l'incrimination qui est visée par la proposition de loi soit lue comme requérant l'existence d'un élément moral (le "dol spécial"), à savoir une volonté particulière d'inciter à la discrimination ou à la ségrégation.

La proposition de loi DOC 55 0943/001 est davantage coercitive en ce qu'elle prévoit des sanctions qui frappent les groupements eux-mêmes.

Cette proposition de loi fait suite à une précédente proposition de loi (DOC 53 0809/001) qui poursuivait le même objectif mais utilisait d'autres termes. À l'époque, la section de législation du Conseil d'État avait émis un avis très critique, en se basant sur les trois droits fondamentaux et libertés précités.

L'intervenant remarque que les auteurs de la proposition de loi ont voulu rencontrer les observations du Conseil d'État mais souhaiterait tout de même faire trois observations.

— L'intervenant considère qu'il convient de trouver une formulation qui soit davantage en concordance

Deze noodzakelijke oefening is uiteraard niet eenvoudig. Enerzijds is er de plicht op te treden tegen racisme en geweld. Anderzijds moet een hele reeks grondrechten worden geëerbiedigd. Het is zoeken naar een moeilijk evenwicht.

Het gaat in dezen om drie grondrechten en vrijheden: de vrijheid van vereniging, de vrijheid van meningsuiting en het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Dat beginsel heeft niet alleen een formele, maar ook een materiële dimensie. Krachtens dat beginsel moet een strafrechtelijke inbreuk voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn opgesteld om voldoende voorspelbaar te zijn.

Volgens de spreker is het slechtst denkbare scenario dat waarin een wet wordt aangenomen die vervolgens door het Grondwettelijk Hof of door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens nietig zou worden verklaard.

De heer Verdussen stelt voor om de drie voorstellen te overlopen.

Leest men voorstel DOC 55 0450/001 in het licht van de ter zake uitgebrachte adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State en van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dan lijkt dit voorstel alle grondrechten te eerbiedigen. Dit door de Raad van State en het Grondwettelijk Hof uitgereikte bewijs van grondwettigheid is evenwel ondergeschikt aan de voorwaarde dat de door het wetsvoorstel beoogde strafbaarstelling dusdanig wordt geïnterpreteerd dat het bestaan van een moreel aspect wordt vereist (het "bijzonder opzet"), meer bepaald een specifieke wil om aan te zetten tot discriminatie en segregatie.

Wetsvoorstel DOC 55 0943/001 is dwingender aangezien het ertoe strekt te voorzien in sancties die de groeperingen zelf treffen.

Dit wetsvoorstel sluit aan bij een ouder wetsvoorstel (DOC 53 0809/001) dat eenzelfde doel nastreefde, maar andere termen gebruikte. Destijds had de afdeling wetgeving van de Raad van State er een heel kritisch advies over uitgebracht, waarbij het zich baseerde op de drie voornoemde grondrechten en vrijheden.

De spreker stelt vast dat de indieners van het wetsvoorstel gevolg hebben willen geven aan de opmerkingen van de Raad van State, maar maakt niettemin drie kanttekeningen.

— De spreker meent dat men gebaat is bij een formulering die beter spoort met artikel 22 van de antiracismewet

avec l'article 22 de la loi antiracisme du 30 juillet 1981, laquelle a reçu un brevet de constitutionnalité de la part de la Cour constitutionnelle.

— Afin de rencontrer pleinement les observations du Conseil d'État, il faudrait sans doute ajouter dans la proposition de loi la phrase suivante: "la condamnation pénale d'un ou de plusieurs membres d'une association pour incitation à la violence ou à la haine ne constitue ni une condition nécessaire ni une condition suffisante de l'interdiction de cette association". Cet ajout permettrait qu'une telle condamnation soit un élément parmi d'autres pour démontrer que l'association est elle-même criminogène.

L'article 1^{ter} dont l'insertion est proposée est complété par un deuxième alinéa disposant qu'"une organisation dont l'objet est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux (...) ne peut en tant que tel être considérée comme un groupement ou une association visée au présent article". L'intervenant ne pense pas que cette phrase suffise à rassurer le Conseil d'État. Cet alinéa s'inspire directement de l'article 139, alinéa 2, du Code pénal, qui avait été ajouté à l'époque afin d'éviter un risque de criminalisation de la contestation politique dans le cadre du terrorisme.

— La proposition vise toute association, sans autre forme de précision. Elle englobe donc tant les associations détenant la personnalité juridique que les associations de fait. Dans son avis 52.522/AG du 19 février 2013, la section de législation du Conseil d'État énumère les raisons pour lesquelles l'extension du champ d'application de la loi aux associations de fait, est du point de vue des sanctions, une fausse bonne idée (voir DOC 53 0809/008, points 23 et suivants).

L'intervenant rappelle que les sanctions pénales contenues dans les articles 2 et 2^{bis} de la loi du 29 juillet 1934 sont des sanctions pénales applicables aux personnes physiques. La proposition de loi entend étendre ces sanctions à "ceux qui créent une organisation en violation de l'article 1^{ter}". D'une part, il lui paraît indiqué d'harmoniser la terminologie avec celle de l'article 1^{ter}, alinéa 1^{er}, qui vise des "associations". D'autre part, qui va prononcer l'interdiction de l'association? Il relève que l'article 3 de la loi du 29 juillet 1934 dispose que "toutes les dispositions du Livre 1^{er} du Code pénal auxquelles il n'est pas dérogé par la présente loi, sont applicables aux infractions qu'elle prévoit". L'article 7^{bis} du Code pénal énumère les peines applicables aux infractions commises par des personnes morales, dont la dissolution. Cela étant, les infractions visées par la loi de 1934 ne

van 30 juli 1981, waarvan het Grondwettelijk Hof de grondwettigheid heeft vastgesteld.

— Om volledig tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State, zou men wellicht de volgende zin aan het wetsvoorstel moeten toevoegen: "de strafrechtelijke veroordeling van één of meerdere leden van een vereniging wegens aanzetten tot geweld of haat vormt noch een noodzakelijke, noch een toereikende voorwaarde om die vereniging te verbieden". Door die toevoeging kan een dergelijke veroordeling worden beschouwd als één van de elementen die aantonen dat de vereniging zelf criminogeen is.

Artikel 1^{ter}, dat ter invoeging wordt voorgesteld, wordt aangevuld met een tweede lid, dat het volgende bepaalt: "Een organisatie waarvan het oogmerk uitsluitend politiek, vakorganisatorisch, menslievend, levensbeschouwelijk of godsdienstig is (...), kan als zodanig niet beschouwd worden als een groep of vereniging zoals omschreven in dit artikel." De spreker denkt dat die zin onvoldoende aan de opmerkingen van de Raad van State tegemoetkomt. De basis voor de tekst van dit lid komt rechtstreeks uit artikel 139, tweede lid, van het Strafwetboek. Die bepaling werd destijds in het Strafwetboek opgenomen om het risico op criminalisering van politiek verzet te voorkomen in het kader van terrorisme.

— Het wetsvoorstel slaat op alle verenigingen, zonder verdere preciseringen. Het toepassingsgebied ervan omvat dus zowel verenigingen met rechtspersoonlijkheid als feitelijke verenigingen. In zijn advies 52.522/AV van 19 februari 2013 somt de afdeling wetgeving van de Raad van State de redenen op waarom de uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet tot de feitelijke verenigingen slechts ogenschijnlijk een goed idee is uit het oogpunt van de sanctionering (zie DOC 53 0809/008, punt 23 en volgende).

De spreker wijst erop dat de strafmaatregelen uit de artikelen 2 en 2^{bis} van de wet van 29 juli 1934 strafmaatregelen zijn die op fysieke personen van toepassing zijn. Met het wetsvoorstel beoogt men die sancties uit te breiden tot hen "die organisaties oprichten die in strijd zijn met artikel 1^{ter}". Het lijkt de spreker enerzijds aangewezen om de terminologie af te stemmen op die van artikel 1^{ter}, eerste lid, waarin "verenigingen" worden beoogd. Anderzijds vraagt hij zich af wie het verbod op een vereniging zal uitspreken. Hij merkt op dat artikel 3 van de wet van 29 juli 1934 het volgende bepaalt: "Al de bepalingen van Boek I van het Wetboek van Strafrecht, waarvan bij deze wet niet wordt afgeweken, zijn van toepassing op de bij deze wet voorziene misdrijven." Artikel 7^{bis} van het Strafwetboek geeft een opsomming van de straffen die van toepassing zijn op

concernent que des personnes physiques. Enfin, s'il s'agit d'une association de fait, la dissolution judiciaire est de toutes façons absolument impossible. Il subsiste donc, sur ce point, un problème.

Enfin, la dernière proposition DOC 55 2024/001 contient encore davantage de mesures coercitives. Cette proposition vise à organiser la dissolution d'associations par le biais d'un arrêté ministériel.

Pour la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'interdiction est une restriction radicale que seules peuvent justifier des circonstances très sérieuses, qui doivent être définies de manière claire et précise. M. Verdussen n'est pas certain que la proposition réponde à ces exigences. Il considère notamment que le terme "agissements" est très vague et risque dès lors de ne pas résister au contrôle du respect du principe de légalité.

Par ailleurs, le système proposé laisse au seul ministre de l'Intérieur le soin de décider si les éléments justifiant l'interdiction sont réputés établis. Or, il s'agit d'une compétence traditionnellement réservée aux cours et tribunaux.

Enfin, la proposition de loi définit les associations de manière tellement large qu'elle englobe les partis politiques. Or, M. Verdussen considère que l'interdiction d'un parti politique ne peut être mise sur le même pied que l'interdiction d'une association. Il formule trois observations à ce sujet:

Dans les pays européens où une dissolution des partis est organisée, les partis politiques font l'objet d'une reconnaissance par la Constitution et/ou la possibilité même de les interdire est reconnue par la Constitution (cas de l'Allemagne et du Portugal).

La Cour européenne des droits de l'Homme a été saisie à de nombreux recours contre des États qui avaient dissous des partis politiques. La Cour considère que seuls des besoins sociaux impérieux justifient qu'un parti politique puisse être interdit. Il ne peut y avoir de besoin social impérieux que s'il existe des indices que le risque d'atteinte à la démocratie est suffisamment et raisonnablement proche. Par conséquent, il ne suffit pas seulement d'établir un risque d'atteinte mais il faut également que ce risque soit imminent.

M. Verdussen a étudié la dissolution des partis politiques dans six pays européens. Parmi ces pays, le système français est le plus critiqué car l'association

de inbreuken die door rechtspersonen worden gepleegd. Ontbinding is er één van. Hoe dan ook, de inbreuken die in de wet van 1934 worden bedoeld, betreffen enkel fysieke personen. Tot slot is een gerechtelijke ontbinding in het geval van een feitelijke vereniging totaal uitgesloten. Er blijft dus aangaande dit punt een probleem bestaan.

Wetsvoorstel DOC 55 2024/001, tot slot, bevat nog meer dwingende maatregelen. Met dit voorstel wil men de ontbinding van verenigingen via een ministerieel besluit doen plaatsvinden.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschouwt een verbod als een radicale inperking die enkel door zeer ernstige, duidelijk en nauwkeurig omschreven omstandigheden kan worden verantwoord. De heer Verdussen is er niet zeker van dat het wetsvoorstel aan die vereisten beantwoordt. Hij vindt in het bijzonder de term "handelingen" zeer vaag en vreest dat het wetsvoorstel daardoor de wettigheidstoets niet zal doorstaan.

In de voorgestelde aanpak is bovendien enkel de minister van Binnenlandse Zaken bevoegd voor de beslissing over het al dan niet aanwezig zijn van de elementen die een verbod rechtvaardigen. Die bevoegdheid komt echter normaliter aan de hoven en rechtbanken toe.

Het wetsvoorstel voorziet in een dermate ruime definitie van verenigingen dat ook de politieke partijen eronder vallen. De heer Verdussen meent echter dat het verbod op een politieke partij niet mag worden gelijkgesteld met het verbod op een vereniging. Hij formuleert hierbij de volgende drie bemerkingen.

In de Europese landen waarin partijen van staatswege kunnen worden ontbonden, worden de politieke partijen door de Grondwet erkend en/of is de mogelijkheid om ze te verbieden, door de Grondwet erkend (bijvoorbeeld in Duitsland en Portugal).

Bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn verscheidene beroepen tegen Staten aanhangig gemaakt, wegens het ontbinden van politieke partijen. Het Hof is van oordeel dat enkel dringende maatschappelijke behoeften het verbod op een politieke partij kunnen rechtvaardigen. Er is slechts sprake van een dringende maatschappelijke behoefte indien er aanwijzingen bestaan dat het risico op een aantasting van de democratie in voldoende en redelijke mate nabij is. Het volstaat bijgevolg niet te bewijzen dat er een risico op een aantasting bestaat; dat risico moet ook imminent zijn.

De heer Verdussen heeft de ontbinding van politieke partijen in zes Europese landen bestudeerd. Van al die landen oogst de Franse aanpak de meeste kritiek

peut être dissoute par l'exécutif et sans aucun contrôle parlementaire. Or, c'est le système français qui inspire la proposition DOC 55 2024/001. Certes, il y a une nuance car la dissolution prévue par arrêté ministériel doit être confirmée par le tribunal correctionnel. L'intervenant considère qu'il s'agit d'une règle assez baroque d'un point de vue juridique.

En outre, confier l'interdiction d'un parti politique au pouvoir exécutif va à l'encontre des lignes directrices de la Commission de Venise sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues. La Commission de Venise énonce que "Les mesures juridiques doivent être la conséquence d'une décision judiciaire d'inconstitutionnalité".

Sur la base de ces éléments, l'intervenant estime que la proposition DOC 55 2024/001 est celle qui suscite le plus de difficultés.

3. *Exposé de M. Christian Behrendt, professeur à l'ULiège*

En guise d'introduction, M. Christian Behrendt suggère une liste de lecture qu'il juge pertinente pour appréhender la matière visée par les propositions de loi:

— l'arrêt n° 40/2009 du 11 mars 2009 de la Cour constitutionnelle, dans lequel la Cour se penche sur la notion de mesures préalables (point B.44.2) ainsi que sur la signification du mot "prôner" (B.42.4);

— l'avis n° 52.522/AG de la section législation du Conseil d'État du 19 février 2013 (DOC 53 0809/008);

— l'arrêt de section de la Cour européenne des droits de l'Homme du 27 octobre 2016: "*Les authentiks et Supras auteuil 91 c. France*". Il s'agit de la dissolution d'un groupe d'ultras du PSG qui a été jugée par la Cour conforme à la Convention européenne des droits de l'homme;

— l'arrêt de chambre de la Cour européenne des droits de l'Homme du 8 octobre 2020 "*Ayoub c. France*". Dans cette affaire, les autorités françaises avaient dissous plusieurs associations prônant une idéologie nationaliste et révolutionnaire. Cette dissolution a été validée par la Cour qui l'a tenue pour conforme à la Convention Européenne des droits de l'Homme.

Concernant la proposition DOC 55 0450/001, l'intervenant est également d'avis que "faire partie d'un groupement" ne constitue pas une condition suffisante. Il lui paraît nécessaire d'y intégrer la notion de dol spécial,

aangezien de uitvoerende macht de politieke vereniging kan ontbinden zonder enige controle door het Parlement. En laat de Franse aanpak nu net die zijn waarop wetsvoorstel DOC 55 2024/001 is geïnspireerd, evenwel met die nuance dat de door een ministerieel besluit afgekondigde ontbinding door de correctionele rechtbank moet worden bekrachtigd. Uit een juridisch oogpunt vindt de spreker de regel nogal omslachtig.

Het verbod op een politieke partij aan de uitvoerende macht toevertrouwen, is bovendien in strijd met de richtlijnen over het verbod en de ontbinding van politieke partijen en analoge maatregelen van het Venetië-comité. Dat comité bepleit dat "*the legal measures must be the result of a judicial ruling of unconstitutionality*".

Met die elementen in het achterhoofd meent de spreker dat van de drie voorstellen voorstel DOC 55 2024/001 de meeste moeilijkheden genereert.

3. *Uiteenzetting van de heer Christian Behrendt, hoogleraar aan de ULiège*

Bij wijze van inleiding verwijst de heer Christian Behrendt naar meerdere documenten die hij relevant acht om te bevatten wat de wetsvoorstellen beogen:

— arrest nr. 40/2009 van 11 maart 2009 van het Grondwettelijk Hof, waarin het Hof de voorafgaande maatregelen (punt B.44.2) alsook de strekking van het woord "verkondigen" (B.42.4) onderzoekt;

— advies nr. 52.522/AV van 19 februari 2013 van de afdeling wetgeving van de Raad van State (DOC 53 0809/008);

— het afdelingsarrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 27 oktober 2016: "*Les Authentiks en Supras Auteuil 91 t. Frankrijk*". Het betreft de ontbinding van een groep ultra's (fanatieke supporters) van voetbalclub PSG, waarbij het Hof oordeelde dat die beslissing in overeenstemming was met het EVRM;

— het kamerarrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 8 oktober 2020: "*Ayoub t. Frankrijk*". In die zaak had de Franse overheid meerdere groeperingen ontbonden die een nationalistische en revolutionaire ideologie verkondigden. Die ontbinding werd bekrachtigd door het Hof, waarbij werd geoordeeld dat die beslissing in overeenstemming was met het EVRM.

Betreffende wetsvoorstel DOC 55 0450/001 is de spreker eveneens van oordeel dat "behoren tot een groepering" niet volstaat als voorwaarde. Hij acht het noodzakelijk om daar een "bijzonder opzet" aan toe te voegen, zoals

comme le suggère d'ailleurs le Conseil d'État dans son avis 65.435/2 du 13 mars 2019 (DOC 54 3265/002) sur une proposition de loi identique.

Dans la proposition DOC 55 0943/001, l'article 1^{ter}, alinéa 2, proposé précise que l'interdiction visée à l'alinéa 1^{er}, de cet article ne s'applique pas aux organisations dont l'objet est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux. Compte tenu des remarques formulées par M. Verdussen, ce choix lui paraît judicieux même si on peut toujours envisager à l'avenir l'interdiction de certains partis politiques.

Quant à l'article 1^{ter}, alinéa 1^{er}, proposé, il tend à interdire toute association "ayant pour objectif ou pour caractéristique essentielle" d'inciter à la violence, à la discrimination ou à la haine. L'intervenant suggère de reprendre la formulation proposée par la section législation du Conseil d'État dans l'avis 52.522/AG, à savoir "par son but ou l'objet de son activité essentielle" (voir DOC 53 0809/008, p. 9, point 9).

M. Behrendt examine ensuite l'article 1^{ter} de la proposition de loi DOC 55 2024/001. Il partage l'opinion de M. Verdussen en ce qui concerne le recours au terme "agissement" qu'il juge trop imprécis.

Concernant l'article 1^{ter}, § 2, de la même proposition de loi, l'intervenant constate que les auteurs se sont inspirés du modèle français et en particulier de l'article L212-1 du Code de la sécurité intérieure français. Certes, le recours au ministre de l'Intérieur permet d'agir rapidement. Cela étant, il convient de tenir des particularités propres à la Belgique où le pouvoir exécutif est traditionnellement exercé par le Roi. Selon le Conseil d'État, l'intervention d'un ministre ne se conçoit qu'en cas d'urgence, si la signature du Roi ne peut être obtenue à temps. Par ailleurs, il remarque que les auteurs de la proposition de loi entendent bétonner la décision ministérielle par la confirmation du tribunal correctionnel (art. 1^{ter}, § 2, alinéa 2). Paradoxalement, cette procédure de confirmation obligatoire semble fragiliser la présomption de légalité attachée à cette décision. Sur la base de ces considérations, l'intervenant propose de laisser cette prérogative au pouvoir judiciaire, qui pourrait, le cas échéant, être saisi par le ministre de l'Intérieur ou le ministère public.

Il observe que la proposition de loi vise également les associations de faits et rappelle que la section législation

overigens wordt voorgesteld door de Raad van State in zijn advies nr. 65.435/2 van 13 maart 2019 (DOC 54 3265/002) betreffende een gelijkaardig wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 verduidelijkt het voorgestelde artikel 1^{ter}, tweede lid: "Een organisatie waarvan het oogmerk uitsluitend politiek, vakorganisatorisch, menslievend, levensbeschouwelijk of godsdienstig is of die uitsluitend elk ander rechtmatig oogmerk nastreeft, kan als zodanig niet beschouwd worden als een groep of vereniging zoals omschreven in dit artikel." Rekening houdend met de opmerkingen van de heer Verdussen lijkt die keuze hem verstandig, al kan in de toekomst altijd een verbod op bepaalde politieke partijen worden overwogen.

Het voorgestelde artikel 1^{ter}, eerste lid, beoogt een verbod op elke "vereniging die als oogmerk of wezenlijk kenmerk heeft, dat zij aanzet tot geweld, discriminatie of haat". De spreker stelt voor om de door de afdeling wetgeving van de Raad van State in advies nr. 52.522/AV voorgestelde bewoordingen over te nemen, met name: "op basis van het oogmerk of van de aard van de kernactiviteit" (zie DOC 53 0809/008, blz. 9, punt 9).

Vervolgens gaat de heer Behrendt in op artikel 1^{ter} van wetsvoorstel DOC 55 2024/001. Hij deelt het standpunt van de heer Verdussen inzake het gebruik van de term "handelingen". Die woordkeus is te onnauwkeurig.

De spreker wijst erop dat de indieners zich voor artikel 1^{ter}, § 2, van hetzelfde wetsvoorstel hebben laten inspireren door het Franse model, met name door artikel L212-1 van de Franse *Code de la sécurité intérieure*. Uiteraard kan door een beroep te doen op de minister van Binnenlandse Zaken snel worden opgetreden. Het is echter raadzaam dat aan de Belgische bijzonderheden wordt vastgehouden; traditioneel wordt de uitvoerende macht immers door de Koning uitgeoefend. De Raad van State is van oordeel dat een minister alleen in noodgevallen kan optreden, indien de handtekening van de Koning niet tijdig kan worden verkregen. Voorts zij erop gewezen dat de indieners van het wetsvoorstel de ministeriële beslissing beogen te verankeren middels de bevestiging door de correctionele rechtbank (art. 1^{ter}, § 2, tweede lid). Paradoxaal genoeg lijkt die verplichte bevestiging net afbreuk te doen aan het vermoeden van rechtsgeldigheid van die beslissing. Op grond van die overwegingen stelt de spreker voor deze bevoegdheid aan de rechterlijke macht voor te behouden. In voorkomend geval zou de minister van Binnenlandse Zaken of het openbaar ministerie zich tot de rechterlijke macht kunnen wenden.

De spreker wijst erop dat het wetsvoorstel ook de feitelijke verenigingen beoogt en hij vestigt de aandacht

du Conseil d'État a consacré de longs développements à ce sujet dans son avis 52.522/AG. Il lui semble dès lors que le texte serait moins vulnérable s'il ne prévoyait pas la dissolution des associations de fait.

Si le tribunal peut prononcer à titre accessoire des peines conformément à l'article 1^{er}, § 4, proposé, se pose la question de savoir contre qui ces peines peuvent être prononcées et si les personnes visées ont été parties à la cause. La procédure de confirmation de l'arrêt ministériel par le tribunal correctionnel peut-elle être opposée à des tiers, pour prononcer à leur encontre les peines accessoires prévues? Par ailleurs, selon l'article 1^{er}, § 4, alinéa 2, le tribunal pourra prononcer, à titre accessoire, une interdiction "d'exercice de certains droits liés à la liberté d'association, en ce qui concerne l'exercice des droits civils et politiques". Force est de constater que cette formulation est trop vague pour être jugée conforme au principe de légalité des peines.

Quant à l'article 1^{er}, § 5, qui incriminent les manœuvres visant à reconstituer une association interdite, M. Behrendt juge qu'il n'est pas contraire à l'interdiction des mesures préventives telle que prévue par la Constitution. La Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de souligner que les articles 26 et 27 de la Constitution devaient être lus en combinaison avec les autres droits fondamentaux. Dès lors que le caractère illicite de l'association a été établi, il lui paraît logique de sanctionner la reconstitution d'une association créée dans le même but que celle interdite.

Enfin, l'interdiction des partis politiques posant des problèmes spécifiques, l'intervenant considère que ceux-ci devraient, dans un premier temps, être sortis du champ d'application de la loi quitte à les y inclure plus tard après une réflexion approfondie.

4. Exposé de M. Benoît Van der Meerschen, secrétaire général du Centre d'action laïque

M. Benoît Van der Meerschen explique que l'objectif du mouvement laïc a toujours été de lutter contre toutes les idées nauséabondes. Il constate que le contexte actuel ne favorise pas l'usage de la raison et qu'une parole de haine s'est libérée. Selon l'intervenant, considérer que la Belgique serait immunisée par rapport à ce qui se passe dans nos pays voisins en matière de montée des extrémismes divers constituerait une faute politique.

op de uitgebreide toelichting ter zake van de afdeling wetgeving van de Raad van State in advies nr. 52.522/AV. Derhalve acht de spreker de tekst minder vatbaar voor discussie indien de ontbinding van de feitelijke verenigingen er niet in zou worden voorzien.

Indien de correctionele rechtbank overeenkomstig het voorgestelde artikel 1^{er}, § 4, in bijkomende orde straffen kan uitspreken, rijst de vraag tegen wie die straffen kunnen worden uitgesproken en of de betrokkenen in het geding zijnde partijen waren. Kan de procedure tot bevestiging van het ministerieel besluit door de correctionele rechtbank aan derden worden tegengeworpen, om ten aanzien van hen de straffen in bijkomende uit te spreken? Voorts bepaalt artikel 1^{er}, § 4, tweede lid: "De correctionele rechtbank kan in bijkomende orde een verbod opleggen op de uitoefening van bepaalde rechten in verband met de vrijheid van vereniging, met betrekking tot de uitoefening van de burgerlijke en politieke rechten (...)." Men kan alleen maar vaststellen dat die bewoordingen te vaag zijn om in overeenstemming te zijn met het beginsel van de strafrechtelijke wettigheid.

De heer Behrendt is van oordeel dat artikel 1^{er}, § 5, betreffende de strafbaarstelling van de handelingen met het oog op de instandhouding of de heroprichting van een ontbonden groepering, niet strijdig is met het verbod op preventieve maatregelen zoals bepaald in de Grondwet. Het Grondwettelijk Hof heeft reeds benadrukt dat de artikelen 26 en 27 van de Grondwet in samenhang met de andere grondrechten moeten worden gelezen. Wanneer de onwettigheid van de vereniging wordt vastgesteld, lijkt het de spreker logisch dat de heroprichting van een vereniging die hetzelfde doel nastreeft als de verboden en ontbonden vereniging strafbaar wordt gesteld.

Tot slot rijzen specifieke problemen bij het verbod op politieke partijen. Derhalve is de spreker van oordeel dat zij in eerste instantie buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel moeten vallen om ze desnoods later, na grondig onderzoek, alsnog in de wet op te nemen.

4. Uiteenzetting van de heer Benoît Van Der Meerschen, secretaris-generaal van het Centre d'action laïque

De heer Benoît Van der Meerschen legt uit dat de vrijzinnige beweging altijd al tot doel heeft gehad alle misselijkmakende ideeën te bestrijden. Hij stelt vast dat de huidige context de rede niet ten goede komt en dat haatspraak vrij spel heeft gekregen. Volgens de spreker zou het een politieke fout zijn te denken dat België immuun is voor wat in onze buurlanden gebeurt inzake de opgang van diverse extremismen.

Dans ce contexte et dans la mesure où la législation belge ne contient pas encore de dispositions légales interdisant les organisations incitant à la discrimination et la ségrégation, l'initiative des auteurs des propositions de loi jointes est la bienvenue et suit les recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU¹.

Il s'agit toutefois d'une question évidemment complexe puisqu'une telle législation met en jeu de nombreux droits et libertés et suppose un équilibre délicat à trouver. L'entreprise est risquée si on s'écarte de certaines balises. Il rappelle, comme l'a déjà indiqué l'IFDH que la simple menace de dissolution peut déjà constituer une limite à la liberté d'association. Il se réfère dès lors aux recommandations pertinentes du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association qui peuvent guider le législateur.

Il convient de rappeler que la liberté d'association n'est pas un droit comme un autre mais qu'il s'agit d'un "droit-levier" dans la mesure où il joue un rôle moteur dans l'exercice de nombreux autres droits économiques, sociaux, ... La liberté d'association est également un indicateur précieux pour évaluer la manière dont les États respectent (ou non) les autres droits de l'homme. Or, ces dernières années témoignent de limitations de plus en plus nombreuses dans le monde au droit de réunion pacifique.

Certes, la liberté d'association n'est pas un droit absolu. Mais elle doit être considérée comme la règle et toute restriction doit être considérée comme l'exception. Dès lors, la question qui doit guider le législateur est de savoir si une limitation de cette liberté est nécessaire compte tenu de l'arsenal législatif existant.

De manière générale, le contexte difficile de ces dernières années (terrorisme, pandémie, ...) a eu pour résultat d'inverser le sens des priorités. Les demandes politiques relatives aux libertés ont cédé la place aux demandes de protection et de sécurité. L'intervenant appelle toutefois à la prudence car à chaque fois qu'on touche aux droits fondamentaux, on crée un précédent sur lequel il sera difficile de revenir par la suite. Une loi d'exception risque donc de devenir la norme et ses termes risquent de faire l'objet d'interprétations évolutives. Si l'on envisage la dissolution de certains groupements ou associations, il faut donc être attentif à ce risque.

¹ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU, Observations finales concernant le rapport de la Belgique, 30 avril 2021

In die context en aangezien de Belgische wetgeving nog geen wettelijke bepalingen bevat die tot discriminatie en segregatie aanzettende organisaties verbieden, is het initiatief van de indieners van de samengevoegde wetsvoorstellen welgekomen. Het ligt in lijn met de aanbevelingen van de VN-Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie¹.

Het gaat niettemin om een complex vraagstuk, aangezien een dergelijke wetgeving betrekking heeft op een hele reeks rechten en vrijheden en er een delicaat evenwicht moet worden gevonden. Het is een gewaagde onderneming indien bepaalde bakens uit het oog worden verloren. De spreker herinnert er net als het FIRM aan dat de loutere dreiging van ontbinding op zich al kan worden gezien als een beperking van de vrijheid van vereniging. Hij verwijst bijgevolg naar de relevante aanbevelingen van de speciale rapporteur van de Verenigde Naties over het recht op vreedzame vergadering en op vereniging, die een leidraad kunnen vormen voor de wetgever.

Er dient op te worden gewezen dat de vrijheid van vereniging geen recht als een ander is, maar als een hefboom werkt. Het vormt immers de voorwaarde voor de uitoefening van talrijke andere rechten: economische, sociale enzovoort. De vrijheid van vereniging is tevens een nauwkeurige indicator om na te gaan in hoeverre de Staten de andere mensenrechten al dan niet eerbiedigen. De afgelopen jaren duiken echter wereldwijd steeds meer beperkingen op van het recht op vreedzame vereniging.

Uiteraard is de vrijheid van vereniging geen absoluut recht. Ze moet worden gezien als de regel en elke beperking als de uitzondering. Daarom moet de wetgever zich de vraag stellen of een beperking van die vrijheid noodzakelijk is in het licht van het reeds bestaande wetgevende arsenaal.

Over het algemeen heeft de moeilijke context van de afgelopen jaren (terrorisme, pandemie, ...) tot gevolg gehad dat de prioriteitenlijst is omgekeerd. Het beleid heeft de focus verlegd van de vrijheden naar de bescherming en de veiligheid. De spreker roept niettemin op tot voorzichtigheid, want elke inperking van de grondrechten schept een precedent waar men later moeilijk omheen zal kunnen. Een uitzonderingswet dreigt dus de norm te worden en de termen van de wet kunnen onderhevig worden aan veranderende interpretaties. Indien men de ontbinding van bepaalde groepen of verenigingen beoogt, dient men dus aandacht te hebben voor dat risico.

¹ Committee on the Elimination of Racial Discrimination – UN, observations on the periodic report of Belgium, 30 april 2021.

Les propositions de loi sur la table prévoient des garde-fous mais il est possible que ces garde-fous soient mis de côté à l'avenir.

Concernant la proposition DOC 55 0943/001, l'intervenant craint que l'exception prévue à l'article 2, dernier alinéa, constitue un échappatoire commode pour ceux qui pourraient prétendre rentrer dans cette catégorie. Le souci est louable de ne pas vouloir mélanger tous les types d'associations mais la conséquence peut être que les associations que le législateur entend viser, échappent trop aisément au champ d'application de la loi.

Concernant la proposition DOC 55 2024/001, l'intervenant comprend que l'intervention du ministre de l'Intérieur répond à une logique de célérité mais il considère qu'il s'agit d'une tendance dangereuse. Certes, des précautions entourent cette intervention puisqu'une confirmation du tribunal correctionnel est nécessaire. Il lui paraît toutefois que ce changement de paradigme (se fier au pouvoir exécutif plutôt qu'au pouvoir judiciaire) n'est pas sans risque. Comme le recommande le rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association², il lui paraît préférable de laisser à des tribunaux impartiaux le soin de décider s'il convient de dissoudre une association et de leur donner les moyens d'agir rapidement. Concernant l'interdiction éventuelle de partis politiques liberticides, M. Van der Meerschen rappelle que dans ses observations finales concernant le rapport périodique de la Belgique, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit préoccupé par le fait que la législation ne contient pas de disposition permettant d'interdire les partis liberticides ou les organisations de fait qui encouragent la discrimination raciale³. Ce n'est pas parce que cette question est complexe qu'il faut s'abstenir de l'envisager. Si on entend interdire au Parlement les associations et groupements incitant à la discrimination et la ségrégation, la cohérence politique veut qu'on en fasse de même avec les partis liberticides. Quelle crédibilité en effet à tout ceci si le Parlement légifère à l'encontre de groupes incitant à la haine et à la destruction de manière manifeste des valeurs et institutions démocratiques mais tolère en son sein des partis qui feraient de même?

² Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Conseil des droits de l'homme de l'ONU, Vingtième session, 21 mai 2012, Extinction, suspension et dissolution des associations, 75° et 76°.

³ Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU, Observations finales concernant le rapport de la Belgique, 30 avril 2021, 21°: "Il lui recommande également d'envisager d'inclure dans sa législation une disposition qui permet d'interdire les partis liberticides".

In de ter bespreking liggende wetsvoorstellen zijn veiligheidsmechanismen ingebouwd, maar die zouden in de toekomst weleens kunnen worden uitgeschakeld.

Aangaande het wetsvoorstel DOC 55 0943/001 vreest de spreker dat de beoogde uitzondering bedoeld in artikel 2, laatste lid, een gemakkelijke uitweg biedt aan hen die onder die categorie beweren te vallen. Het is lovenswaardig dat men niet alle soorten verenigingen over eenzelfde kam wil scheren, maar het gevolg kan zijn dat net die verenigingen die de wetgever beoogt, te gemakkelijk ontkomen aan het toepassingsveld van de wet.

Wat wetsvoorstel DOC 55 2024/001 betreft, begrijpt de spreker dat het betoog van de minister van Binnenlandse Zaken beantwoordt aan een logica om snel op te treden, maar hij waarschuwt dat dit een gevaarlijke tendens is. Het klopt dat in dit betoog ook aandacht gaat naar voorzorgsmaatregelen, aangezien een bevestiging van de correctionele rechtbank noodzakelijk is. Toch vreest de spreker dat die paradigmashift (de uitvoerende macht verkiezen boven de gerechtelijke macht) niet zonder risico is. Zoals de speciale rapporteur van de Verenigde Naties over het recht op vreedzame vergadering en het recht op vereniging aanbeveelt², lijkt het de spreker beter de beslissing over de ontbinding van een vereniging over te laten aan onpartijdige rechtbanken, die de middelen moeten krijgen om snel te handelen. Wat het eventuele verbod op vrijheidsvernietigende partijen betreft, wijst de heer Van der Meerschen erop dat de Commissie voor de uitbanning van rassendiscriminatie zich in haar conclusies over het periodiek rapport van België zorgen maakt over het feit dat de wetgeving geen bepaling bevat op grond waarvan vrijheidsvernietigende partijen of feitelijke organisaties die rassendiscriminatie aanmoedigen kunnen worden verboden³. Het is niet omdat een aangelegenheid complex is, dat men ze niet onderhanden moet nemen. Indien men verenigingen en groepen die aanzetten tot discriminatie en segregatie in het Parlement wil verbieden, zou men omwille van de politieke samenhang hetzelfde moeten doen met de vrijheidsvernietigende partijen. Hoe geloofwaardig zou dit zijn als het Parlement een wet aanneemt tegen groeperingen die kennelijk aanzetten tot haat en vernietiging van de democratische waarden en instellingen, maar tegelijkertijd partijen in zijn midden tolereert die hetzelfde zouden doen?

² Report of the special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Human Rights Council of UN, Twentieth session, 21 May 2012, Termination, suspension and dissolution of association, nr. 75 en 76

³ Committee on the Elimination of Racial Discrimination – UN, observations on the periodic report of Belgium, 30 April 2021, nr. 21: "It also recommends that the State party consider including in its legislation a provision banning parties that seek to curtail freedoms".

En conclusion, l'intervenant partage les objectifs des auteurs des propositions de loi mais les invite à la prudence compte tenu de la fragilité des droits fondamentaux. Il convient de rappeler également l'importance des politiques de sensibilisation, d'accompagnement et de prévention, la répression ne devant être que le recours ultime.

5. Exposé de M. Mohamed Sifaoui, journaliste

M. Mohamed Sifaoui considère que la dissolution de groupes liberticides constitue un sujet brûlant et clivant qui n'a pas été abordé assez souvent ou qui ne l'a été qu'après la survenance d'événements dramatiques.

L'intervenant, qui travaille depuis de nombreuses années sur l'Islam politique, se dit très inquiet de l'évolution de la situation en Belgique, où à l'instar d'autres pays européens, on a pu constater une montée de la menace islamiste.

Pour M. Sifaoui, le propre d'une démocratie consiste à trouver un équilibre entre la protection du citoyen et la préservation des libertés individuelles et collectives. Ce point d'équilibre n'est pas facile à trouver.

Il souligne qu'il y a souvent une confusion entre ce qui relève de la pratique religieuse des musulmans qui ne heurtent nullement les règles et usages de la société et ce qui relève de l'activisme islamiste où l'Islam est instrumentalisé à des fins politiques ou idéologiques.

Force est de constater que la plupart des législateurs européens ont du mal à faire la distinction entre les deux. L'islamiste est dans une quête perpétuelle pour tenter d'obtenir des modifications sociétales et de revenir sur certains acquis. Il se pose en victime pour obtenir des droits supplémentaires et bénéficier de la bienveillance et de la naïveté de certains milieux, et profitent parfois des calculs sournois de certains partis qui s'engagent dans le clientélisme.

L'intervenant revient sur les erreurs du passé.

Il évoque la mobilisation en faveur de "*Sharia4Belgium*" qui, en jouant sur le discours victimaire et la diabolisation de la société démocratique, avait pourtant retourné les cerveaux de nombreux jeunes qui se sont plus tard retrouvés en Syrie et en Irak. Certains politiques avaient émis l'idée de dissoudre cette association, mais en vain.

Tot besluit geeft de spreker aan achter de doelstelling van de indieners van de wetsvoorstellen te staan, maar gezien de fragiliteit van de grondrechten roept hij hen op tot voorzichtigheid. Er dient tevens te worden gewezen op het belang van het beleid inzake sensibilisering, begeleiding en preventie; repressie mag slechts het laatste redmiddel zijn.

5. Uiteenzetting van de heer Mohamed Sifaoui, journalist

De heer Mohamed Sifaoui is van mening dat de ontbinding van vrijheidsvernietigende groepen een heikel thema is dat verdeeldheid zaait. Het werd nooit voldoende besproken of slechts in de nasleep van dramatische gebeurtenissen.

De spreker, die zich al jarenlang toelegt op de politieke islam, is heel verontrust over de situatie in België, waar de islamistische dreiging net als in andere Europese landen aan een opmars bezig is.

Volgens de heer Sifaoui is het eigen aan een democratie dat men op zoek moet naar een evenwicht tussen de bescherming van de burger en de vrijwaring van de individuele en collectieve vrijheden. Dat evenwicht is niet eenvoudig te vinden.

Hij benadrukt dat er vaak verwarring bestaat tussen de godsdienstuitoefening van de moslims, die geenszins botsen met de regels en de gebruiken van de samenleving, en het islamistische activisme, dat de islam voor politieke of ideologische doeleinden instrumentaliseert.

Men kan er niet omheen dat de meeste Europese wetgevers het moeilijk hebben dat onderscheid te maken. De islamist streeft er voortdurend naar veranderingen in de maatschappij teweeg te brengen en bepaalde verworvenheden terug te schroeven. Hij gedraagt zich als een slachtoffer om meer rechten te verkrijgen en misbruik te maken van de welwillendheid en de naïviteit van bepaalde milieus; soms profiteert hij van de stiekeme berekeningen van bepaalde partijen die aan cliëntelisme doen.

De spreker gaat nader in op de fouten uit het verleden.

Hij brengt de mobilisatie voor "*Sharia4Belgium*" ter sprake. Door een slachtofferdiscours te voeren en de democratische samenleving te diaboliseren had die organisatie nochtans talrijke jongeren gehersenspoeld die later naar Syrië en Irak zijn getrokken. In het beleid doken tevergeefs bepaalde stemmen op om die vereniging te ontbinden.

Il rappelle par ailleurs la mobilisation pour la libération d'Oussama Atar, détenu en Irak pour trafic d'armes et falsification d'identité. Cette mobilisation avait poussé le gouvernement belge à demander sa libération en 2008, obtenue en 2012. Or, on retrouvera le nom d'Oussama Atar dans le dossier des attentats de Paris et de Bruxelles, dans la préparation desquels il semble avoir joué un rôle prépondérant.

Dans ces deux cas, la volonté de préserver les libertés individuelles et collectives a éclipsé l'importance de préserver la sécurité et l'intégrité physique des citoyens.

L'intervenant souhaite évoquer le cas du Collectif Contre l'Islamophobie (CCIF) en France et invite à consulter le rapport de 2004 du CCIF qui donnait déjà un aperçu clair de ce qu'allait être la ligne directrice de cette organisation à savoir, d'une part, la victimisation des musulmans en détournant et en amplifiant certains faits et, d'autre part, la diabolisation de la société démocratique présentée comme soi-disant raciste et islamophobe. Pour sa part, il juge que le terme "islamophobie" est vide de sens et que l'utilisation de ce terme vise à atrophier le débat politique et à empêcher la critique de l'Islam politique.

Illustrant son propos par de nombreux exemples, M. Sifaoui explique que le CCIF donne systématiquement à des faits divers une connotation orientée pour exacerber la victimisation des Musulmans. Il rappelle que cette posture victimaire revient fréquemment lorsqu'on observe le parcours des djihadistes ou des terroristes qui y voient d'ailleurs une des raisons de leur engagement pour défendre les musulmans.

M. Sifaoui considère que le Collectif Contre l'Islamophobie – et les organisations assimilées – sont dans une logique très communautariste. Par exemple, ils ne condamnent jamais les attentats, mais s'inquiètent des réactions islamophobes que ces actes peuvent susciter.

Après les attentats de Bruxelles, certains analystes ont considéré que les auteurs des attentats constituaient une génération spontanée. Pour l'intervenant, il est clair pourtant que ces auteurs ont été mentalement préparés et mis dans des conditions de passage à l'acte. L'action terroriste n'est pas un fait anodin, y compris pour celui qui le commet. Il faut une rationalisation pour donner à l'acte un caractère logique, légitime. Ces actions terroristes ont été rendues possibles parce que des organisations ayant profité des largesses du contexte démocratique ont travaillé les esprits en ce sens. On l'a d'ailleurs vu avec l'assassinat de Samuel Paty dont le

Voorts wijst hij op de mobilisatie voor de bevrijding van Oussama Atar, die in Irak werd vastgehouden voor wapenhandel en identiteitsvervalsing. Die mobilisatie had de Belgische regering er in 2008 toe gebracht zijn invrijheidsstelling te vragen, wat in 2012 ook is gebeurd. De naam van Oussama Atar dook later echter op in het dossier van de aanslagen in Parijs en Brussel, bij de voorbereiding waarvan hij blijkbaar een doorslaggevende rol heeft gespeeld.

In beide gevallen is de wil om de individuele en collectieve vrijheden te vrijwaren, ten koste gegaan van het belang om de veiligheid en de fysieke integriteit van de burgers te beschermen.

De spreker wil het ook hebben over het *Collectif Contre l'Islamophobie* (CCIF) in Frankrijk en roept de commissieleden op het rapport van 2004 van het CCIF te lezen. Dat gaf toen al duidelijk aan welke richting die organisatie zou inslaan, namelijk die van de victimisering van de moslims door enerzijds bepaalde feiten anders voor te stellen of uit te vergroten en anderzijds de democratische samenleving te diaboliseren als zijnde racistisch en islamofob. Persoonlijk vindt hij dat de term "islamofobie" geen betekenis heeft en wordt gebruikt om het politieke debat te verzieken en kritiek op de politieke islam te verhinderen.

De heer Sifaoui illustreert zijn verklaringen aan de hand van talrijke voorbeelden en legt uit dat het CCIF stelselmatig aan bepaalde minder belangrijke nieuwsfeiten een zekere connotatie geeft om de victimisering van de moslims ten top te drijven. Hij wijst erop dat die slachtofferhouding vaak de kop opsteekt wanneer men kijkt naar het parcours van jihadisten of terroristen, die er overigens een voorwendsel in zien om de rechten van de moslims te verdedigen.

Volgens de heer Sifaoui is de logica van het *Collectif Contre l'Islamophobie* – en soortgelijke organisaties – heel communautaristisch. Zo veroordelen ze nooit de aanslagen, maar maken ze zich zorgen om de islamofobe reacties die daaruit zouden kunnen voortvloeien.

Na de aanslagen in Brussel waren bepaalde analisten van oordeel dat de daders spontaan tot die daden waren overgegaan. Volgens de spreker is het duidelijk dat die daders mentaal waren voorbereid en in de juiste omstandigheden waren gebracht om tot de daad over te gaan. De terroristische daad is geen triviaal feit, ook niet voor de pleger ervan. Er is een rationaliseringsproces nodig om de daad een logisch en legitiem karakter te geven. Die terreurdaden werden mogelijk gemaakt omdat organisaties die misbruik hebben gemaakt van de gulheid van de democratische context, de geesten in die zin hebben bewerkt. Dit is overigens wat er gebeurd

sort a été scellé par les prises de position du CCIF et les appels au meurtre partagés par les réseaux sociaux. Cette ambiance détestable est amplifiée par les réseaux sociaux et favorisée par des États comme la Turquie qui participe à cet embrasement des idées.

Face à cette situation, les législateurs européens sont démunis et craignent qu'une action visant à limiter le champ d'action des islamistes soit taxée de racisme, ce qui pourrait favoriser d'autres passages à l'acte.

L'intervenant prend sa situation personnelle comme exemple. Il vit depuis 2003 sous protection policière. Le niveau de menace pesant sur lui est par ailleurs jugé plus élevé en Belgique qu'en France. La Belgique est quasiment devenue un lieu interdit pour des personnes qui comme lui, témoignent de leur opinion sur l'islamisme et qui sont des défenseurs de la liberté de conscience. Il n'est pas normal que le débat démocratique soit étouffé à ce point, au cœur de l'Europe.

L'intervenant considère que la démocratie – à savoir le lieu où toutes les personnes peuvent s'exprimer sans crainte – est actuellement mise à l'épreuve. Pour l'intervenant, il convient de ne pas être naïf et il faut agir avant qu'il ne soit trop tard.

C. Questions et observations des membres

M. Koen Metsu (N-VA) souligne que des groupements tels *Blood and Honour* ou *Sharia4Belgium* doivent pouvoir être interdits. Cela étant, la question se pose de savoir si légiférer est nécessaire et si le cadre législatif actuel n'est pas suffisant. Il se réfère à ce sujet à l'audition de la VSSE et de l'OCAM dont les propos semblent confortés par la jurisprudence commentée par les représentants d'Unia. Il lui paraît en tout cas qu'il ne faudrait pas qu'une nouvelle loi fasse obstacle à l'application des dispositifs légaux auxquels ces acteurs se sont référés. Sans doute serait-il préférable d'affiner la législation existante et de donner les moyens nécessaires pour que celle-ci soit utilisée de manière optimale.

Par ailleurs, il retient des interventions que le système français dont s'inspire la proposition de loi DOC 55 2024/001 est un des plus critiqués, notamment sous l'angle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il se demande dès lors s'il est opportun de vouloir transposer ce système en Belgique.

is bij de moord op Samuel Paty, wiens lot werd bezegeld door de stellingnames van het CCIF en de oproepen tot moord die op de sociale netwerken werden gedeeld. Die afschuwelijke sfeer werd uitvergroot via de sociale media en bevorderd door staten als Turkije, een land dat de gemoederen mee heeft opgehitst.

Tegenover die situatie staan de Europese wetgevers machteloos. Ze vrezen dat een initiatief om de slagkracht van de islamisten te beperken zal worden bestempeld als racisme, wat anderen er dan weer toe zou kunnen aanzetten tot daden over te gaan.

De spreker neemt zijn persoonlijke situatie als voorbeeld. Hij leeft sinds 2003 onder politiebescherming. Het dreigingsniveau voor hem zou in België overigens hoger zijn dan in Frankrijk. België is vrijwel een *no-go* gebied geworden voor mensen als hij die hun mening over het islamisme uiten en die de gewetensvrijheid verdedigen. Het is niet normaal dat het democratisch debat in het hart van Europa dermate wordt verstikt.

Volgens de spreker wordt de democratie – de plek waar eenieder zich onbevreesd kan uitspreken – thans op de proef gesteld. Hij is van oordeel dat men niet naïef mag zijn en moet handelen voor het te laat is.

C. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Koen Metsu (N-VA) beklemtoont dat groeperingen zoals *Blood and Honour* of *Sharia4Belgium* moeten kunnen worden verboden. Dit gezegd zijnde, rijst de vraag of het nodig is hierrond een nieuw wetgevend initiatief te nemen dan wel of het huidige wettelijke kader toereikend is. Hij verwijst in dat verband naar de hoorzitting met vertegenwoordigers van de VSSE en van het OCAD, wier verklaringen lijken te worden bevestigd door de rechtspraak waarnaar de vertegenwoordigers van Unia hebben verwezen. Volgens hem mag een nieuwe wet geenszins de toepassing verhinderen van de wettelijke instrumenten waarnaar die actoren hebben verwezen. Het zou wellicht verkieslijk zijn om de bestaande wetgeving te verfijnen en in de nodige middelen te voorzien opdat die wetgeving optimaal ten uitvoer kan worden gelegd.

Uit de bijdragen onthoudt hij eveneens dat de Franse aanpak waarop wetsvoorstel DOC 55 2024/001 is gebaseerd, één van de meest bekritiseerde is, in het bijzonder vanuit het standpunt van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hij vraagt zich dan ook af of het wenselijk is dat België die aanpak zou overnemen.

M. Khalil Aouasti (PS) observe que plusieurs intervenants ont jugé qu'il serait opportun de rapprocher la terminologie utilisée dans la proposition de loi DOC 55 0943/001 visant à modifier la loi du 29 juillet 1934 de celle de l'article 22 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie. Il prend note de cette remarque qui, si elle est suivie, pourra assurer la complémentarité de la proposition de loi avec la proposition DOC 55 0450/001, l'une visant les groupements ou associations qui, de manière manifeste et répétée, incitent à la discrimination à l'égard d'une personne ou à la ségrégation à l'égard d'un groupe ou d'une communauté, l'autre les individus qui en font partie.

Pour le reste, il prend note de la suggestion de M. Verdussen d'insérer la précision que la condamnation pénale d'un ou plusieurs membres de l'association ne constitue pas une condition nécessaire, ni suffisante à l'interdiction de cette association.

Il précise encore que l'alinéa 2 de l'article 1^{ter} proposé découle des observations que la section de législation du Conseil d'État avait formulées dans son avis 52.522/AG concernant la proposition de loi modifiant la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées en vue d'interdire les groupements non démocratiques (DOC 53 0809/008). Il se dit toutefois prêt à réfléchir à une autre formulation de cet alinéa afin de mieux préciser son objet.

Enfin, il répète, comme il l'a déjà dit au cours des auditions précédentes, qu'une interdiction légale des associations précitées ne constitue pas une solution miracle, mais permet de compléter utilement de dispositif légal actuel.

M. Denis Ducarme (MR) est d'avis que les remarques entendues sont de nature à alimenter utilement la réflexion. Se référant à l'intervention de M. Verdussen, il indique que la véritable hérésie serait que les responsables politiques restent inactifs face à la situation actuelle. Il rappelle que c'est cette inaction politique qui a permis à *Sharia4Belgium* de recruter des *foreign fighters*. Les travaux de la commission d'enquête parlementaire "Attentats terroristes" dans laquelle l'intervenant a siégé, ont en effet permis de démontrer que le lien entre le radicalisme et le terrorisme était plus étroit qu'il ne paraissait. Cela étant, et compte tenu de l'équilibre délicat qu'il convient de respecter entre les droits et libertés, il prend note des critiques et remarques et remercie en particulier M. Behrendt d'avoir formulé plusieurs propositions d'amélioration du texte de la proposition de loi DOC 55 2024/001.

De heer Khalil Aouasti (PS) merkt op dat verscheidene sprekers het opportuun achten om de terminologie in wetsvoorstel DOC 55 0943/001 tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 af te stemmen op die van artikel 22 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden. Hij neemt akte van die opmerking. Indien men er rekening mee houdt, kan wetsvoorstel DOC 55 0943/001 een aanvulling vormen op wetsvoorstel DOC 55 0450/001; het eerste wetsvoorstel spitst zich toe op groeperingen en verenigingen die kennelijk en herhaaldelijk aanzetten tot discriminatie jegens een persoon of tot de segregatie van een groep of een gemeenschap, terwijl het tweede gaat over de individuen die er deel van uitmaken.

Voorts neemt hij akte van de suggestie van de heer Verdussen om de precisering op te nemen dat een strafrechtelijke veroordeling van één of meerdere leden van de vereniging noch een noodzakelijke noch een toereikende voorwaarde is om die vereniging te verbieden.

Hij verduidelijkt nog dat het tweede lid van het voorgestelde artikel 1^{ter} een antwoord biedt op de opmerkingen uit advies 52.522/AV van de afdeling wetgeving van de Raad van State met betrekking tot wetsvoorstel tot wijziging van de wet 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden, wat het verbod van ondemocratische groeperingen betreft (DOC 53 0809/008). Hij is evenwel bereid over een andere formulering van dit lid na te denken, om de strekking ervan duidelijker te omschrijven.

Tot slot herhaalt hij wat hij al tijdens eerdere hoorzittingen heeft gezegd, namelijk dat een wettelijk verbod op voormelde verenigingen geen mirakeloplossing is maar wel een nuttige aanvulling vormt op het bestaande wettelijk instrumentarium.

De heer Denis Ducarme (MR) meent dat de geformuleerde bemerkingen stof tot nadenken bieden. Verwijzend naar de bijdrage van de heer Verdussen, zou het volgens hem een echte doodzonde zijn, mochten de beleidsverantwoordelijken niets ondernemen om de huidige situatie aan te pakken. Hij wijst erop dat *Sharia4Belgium* net door die politieke inertie *foreign fighters* heeft kunnen rekruteren. De parlementaire onderzoekscommissie "Terroristische aanslagen", waarvan de spreker lid was, heeft immers kunnen aantonen dat de link tussen radicalisme en terrorisme nauwer is dan oorspronkelijk gedacht. Dit gezegd zijnde en gezien het delicate evenwicht tussen rechten en vrijheden, neemt hij akte van de punten van kritiek en opmerkingen en bedankt hij de heer Behrendt in het bijzonder om zijn verscheidene voorstellen ter verbetering van de tekst van wetsvoorstel DOC 55 2024/001.

Concernant la critique formulée par M. Verdussen qui qualifie de baroque le recours à un arrêté ministériel, il rappelle que la proposition de loi DOC 55 2024/001 s'inspire de la législation française qui permet au Président de la République, via un décret, de prononcer la dissolution de groupes nuisibles incitant à la violence. C'est ce qui a permis la dissolution du CCIF qui portait une responsabilité l'assassinat de M. Samuel Paty. S'il est exact que la Belgique a une autre culture juridique et politique, il n'en reste pas moins que M. Ducarme reste convaincu que le choix d'un acte administratif tel que l'arrêté ministériel est le choix le plus opportun car il permettra au pouvoir politique confronté à des situations extrêmes de prendre rapidement les décisions qui s'imposent. Comment ce système pourrait-il être optimisé pour éviter d'éventuels dérives de l'exécutif?

Il rappelle enfin que la proposition de loi a vocation à s'appliquer à tous les types d'extrémismes qu'ils soient de gauche ou de droite, ou islamistes. Il n'y a, dans ce domaine, aucune hiérarchie. Il espère en tout cas qu'on pourra avancer dans ce dossier.

Mme Melissa Depraetere (Vooruit) rappelle la genèse de la proposition de loi DOC 55 0943/001: un texte avait déjà été déposé au Parlement en 2012. Des auditions avaient alors été organisées et le texte avait été soumis à l'avis du Conseil d'État.

Au début de cette législature, une nouvelle proposition de loi, tenant compte des remarques du Conseil d'État, a été déposée par Mme Kitir. Après que cette dernière ait été nommée ministre, la proposition de loi a été reprise par de nouveaux signataires.

Compte tenu de la clarté des diverses interventions, Mme Depraetere n'a pour le reste que peu de questions. Elle demande des suggestions à M. Verdussen concernant la manière de reformuler le texte pour qu'il soit plus conforme à la formulation de l'article 22 de la loi du 10 mai 2007.

M. Georges Dallemagne (cdH) partage l'opinion selon laquelle il est nécessaire d'avancer dans ce dossier. Nous vivons en effet dans une société de plus en plus brutale et divers groupements tentent, par tous les moyens, de saper la démocratie et de remettre en question nos valeurs fondamentales. Il est du devoir du Parlement de protéger la société contre ces groupements. Il faut éviter à tout prix de répéter les erreurs du passé.

Aangaande de kritiek van de heer Verdussen, die het gebruikmaken van een ministerieel besluit omslachtig vindt, wijst hij erop dat wetsvoorstel DOC 55 2024/001 gebaseerd is op de Franse wetgeving, die het de president van de Franse Republiek mogelijk maakt via een decreet de ontbinding te bevelen van schadelijke groepen die aanzetten tot geweld. Hierdoor kon het CCIF, dat mee verantwoordelijk was voor de moord op de heer Samuel Paty, worden ontbonden. Het klopt dat België een andere juridische en politieke cultuur heeft. Toch blijft de heer Ducarme ervan overtuigd dat de keuze voor een administratieve handeling zoals een ministerieel besluit de beste is, aangezien de politieke macht in extreme situaties snel de nodige beslissingen moet kunnen nemen. Hoe zou men die aanpak kunnen optimaliseren om eventuele uitwassen vanwege de uitvoerende macht te voorkomen?

Hij wijst er ten slotte op dat het de bedoeling is dat het wetsvoorstel op alle vormen van extremisme van toepassing is. Het maakt niet uit of ze uit linkse, rechtse of islamistische hoek komen. Er bestaat op dat vlak geen enkele hiërarchie. Hij hoopt in ieder geval dat men in dit dossier vooruitgang zal kunnen boeken.

Mevrouw Melissa Depraetere (Vooruit) brengt in herinnering hoe wetsvoorstel DOC 55 0943/001 tot stand is gekomen. Het begon met een tekst die al in 2012 in het Parlement werd ingediend, waarna er hoorzittingen werden georganiseerd en de tekst voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd.

Bij het begin van de huidige zittingsperiode diende mevrouw Kitir een nieuw wetsvoorstel in, waarin met de opmerkingen van de Raad van State rekening werd gehouden. Toen mevrouw Kitir minister werd, werd het wetsvoorstel door nieuwe ondertekenaars overgenomen.

Doordat de verscheidene bijdragen helder waren, heeft mevrouw Depraetere voor de rest slechts weinig vragen. Ze vraagt suggesties aan de heer Verdussen over hoe de tekst kan worden geherformuleerd zodat hij beter aansluit bij de formulering van artikel 22 van de wet van 10 mei 2007.

De heer Georges Dallemagne (cdH) is het ermee eens dat men in dit dossier vooruitgang moet boeken. We leven inderdaad in een steeds brutalere samenleving waarin diverse groeperingen met alle middelen de democratie proberen te ondermijnen en onze basiswaarden proberen in vraag te stellen. Het is de plicht van het Parlement om de samenleving tegen dergelijke groeperingen te beschermen. Men moet tot elke prijs voorkomen dat de fouten uit het verleden worden herhaald.

Il ressort des exposés que la proposition de loi DOC 55 0450/001, dont il est l'auteur, est celle qui suscite le moins de remarques et de critiques sous l'angle du principe d'efficacité, de légalité et de proportionnalité. Il ne peut que s'en réjouir et est tout à fait prêt à toiletter son texte pour tenir compte des suggestions formulées par les orateurs.

Il se demande par ailleurs comment le texte de cette proposition pourrait être adapté pour être complémentaire aux propositions de loi DOC 55 0943/001 et DOC 55 2024/001.

D. Réponses

Mme Els Keytsman, codirectrice d'Unia, confirme que des moyens suffisants doivent être mis à disposition des acteurs de terrain si on veut qu'ils puissent remplir leur mission de manière optimale. Tel n'est pas seulement le cas pour la Sûreté de l'État ou pour l'OCAM mais aussi pour Unia qui, depuis 2014, a vu le nombre de dossiers à traiter doubler.

Une nouvelle loi n'est peut-être pas nécessaire pour arriver à l'objectif poursuivi par les auteurs des propositions de loi jointes, mais il est certainement utile d'affiner et de préciser la législation en vigueur. Par ailleurs, il est évident que des mesures complémentaires sont nécessaires non seulement en matière de prévention mais aussi en matière de répression. Elle se réfère au débat actuel concernant la lutte contre les discours de haine. Ces discours créent en effet un climat favorable au passage à l'acte. Il lui paraît donc urgent de modifier l'article 150 de la Constitution en vue de la correctionnalisation des délits de presse. Ce faisant, Unia disposera d'une plus grande marge de manœuvre. Il faut également étendre l'arsenal des sanctions et donner, pour ce faire, aux maisons et assistants de justice les moyens suffisants pour agir.

M. Patrick Charlier, codirecteur d'Unia, rappelle que *Sharia4belgium* est un exemple intéressant car Unia était partie au premier des procès à l'encontre de Fouad Belkacem, poursuivi pour incitation à la haine à l'encontre des non-musulmans. Il se demande si une interdiction éventuelle de ce groupement aurait empêché le recrutement ultérieur de *foreign fighters*. De même, l'interdiction de *Blood & Honour* aurait-elle été de nature à éviter les actes de Jürgen Conings?

Il lui semble toutefois qu'une piste pourrait être d'intégrer cet outil dans le cadre de la réforme du Code pénal, lequel devrait à terme intégrer l'ensemble des lois spéciales que sont les dispositions pénales des lois anti-discrimination. On pourrait par exemple créer

Uit de uiteenzettingen blijkt dat van de drie wetsvoorstellen wetsvoorstel DOC 55 0450/001, waarvan hij de indiener is, vanuit het oogpunt van doelmatigheid, legaliteit en evenredigheid het minst aanleiding tot opmerkingen en kritiek geeft. Hij kan hier alleen maar tevreden om zijn en is ten volle bereid om zijn tekst te verfijnen opdat die rekening houdt met de door de sprekers geformuleerde suggesties.

Hij vraagt zich trouwens af hoe de tekst van dit wetsvoorstel zou kunnen worden aangepast, zodat hij een aanvulling kan vormen op de wetsvoorstellen DOC 55 0943/001 en DOC 55 2024/001.

D. Antwoorden

Mevrouw Els Keytsman, codirecteur van Unia, bevestigt dat voldoende middelen moeten worden toegewezen aan de spelers in het veld indien van hen wordt verlangd dat zij hun opdracht optimaal vervullen. Zulks geldt niet alleen voor de Staatsveiligheid of voor het OCAD, maar ook voor Unia, dat sinds 2014 het aantal te behandelen zaken heeft zien verdubbelen.

Misschien is geen nieuwe wet nodig om het door de indieners van de samengevoegde wetsvoorstellen beoogde doel te bereiken, maar de geldende wettelijke regeling verfijnen en verduidelijken is zeker nuttig. Voorts ligt het voor de hand dat niet alleen qua preventie maar ook qua repressie aanvullende maatregelen nodig zijn. De spreekster verwijst naar het huidige debat over de bestrijding van haatuitingen. Dergelijke uitingen werken inderdaad het begaan van misdrijven in de hand. Aldus is de spreekster van oordeel dat artikel 150 van de Grondwet dringend moet worden gewijzigd, teneinde persmisdrijven naar de correctionele rechtbank te verwijzen. Zulks zal Unia meer speelruimte verschaffen. Ook de verschillende mogelijke straffen moeten worden uitgebreid en er moeten voldoende actiemiddelen worden toegewezen aan de justitiehuizen en -assistenten.

De heer Patrick Charlier, codirecteur van Unia, wijst erop dat *Sharia4Belgium* een interessant voorbeeld is omdat Unia partij was bij het eerste van de processen tegen Fouad Belkacem, die werd vervolgd wegens het aanzetten tot haat jegens niet-moslims. Een mogelijk verbod op die groepering had misschien de daaropvolgende rekrutering van *foreign fighters* kunnen voorkomen. Een verbod op *Blood & Honour* had misschien ook de daden van Jürgen Conings kunnen voorkomen.

De spreker oppert om dit instrumentarium op te nemen in de hervorming van het Strafwetboek. Op termijn zouden alle bijzondere wetten, dus ook de strafbepalingen van de antidiscriminatie wetten, daarin moeten worden opgenomen. Een bijkomende straf zou bijvoorbeeld kunnen

une peine accessoire de dissolution dans le cadre des procédures de lutte contre l'incitation à la haine.

Pour le reste, si le cadre légal existant doit être respecté, il faut rappeler que l'article 19 de la Constitution garantit la liberté des cultes ainsi que la liberté de leur exercice public et que l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'homme, lui aussi, dispose que le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

M. Marc Verdussen, professeur à l'UCL, souligne que la décision d'interdire ou non des groupements qui incitent à la haine relève de l'appréciation souveraine du législateur. Son rôle, en tant que juriste, est seulement de mettre en évidence les questions juridiques que peut susciter une telle interdiction: l'action politique est en effet limitée par des règles de droit. À titre d'exemple, il se réfère à ce sujet à l'article 4, b), de la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui oblige les États parties à cette convention à déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisées et tout autre type d'activités de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités. Dans une déclaration explicative annexée à l'instrument de ratification, la Belgique a souligné que les obligations imposées par l'article 4 devaient être conciliées avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression, ainsi que le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

En ce qui concerne la proposition de loi DOC 55 2024/001, M. Verdussen n'a pas dit que l'ensemble du texte constitue une hérésie, mais bien qu'elle contient un élément qui, d'un point de vue juridique, est insolite à savoir la confirmation d'un acte administratif (l'arrêté ministériel) par le tribunal correctionnel. Si les auteurs de la proposition de loi entendent poursuivre dans cette voie, l'intervenant ne peut que rappeler que dans ce cas, c'est bien la section administration du Conseil d'État qui devrait être considérée comme le juge naturel de cet acte administratif.

L'intervenant aborde ensuite la question de la dissolution éventuelle des partis politiques. Il lui paraît que les partis politiques doivent se voir réserver un traitement

zijn dat een procedure tot bestrijding van haatuitingen aanleiding geeft tot de ontbinding van de vereniging.

Voor het overige moeten uiteraard de bestaande wettelijke bepalingen in acht worden genomen en zij erop gewezen dat artikel 19 van de Grondwet de vrijheid van eredienst alsook de vrije openbare uitoefening ervan waarborgt, en dat artikel 9 van het EVRM het volgende bepaalt: "Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften."

De heer Marc Verdussen, hoogleraar aan de UCL, benadrukt dat de beslissing om tot haat aanzettende groeperingen al dan niet te verbieden tot het soevereine optreden van de wetgever behoort. In zijn hoedanigheid van jurist heeft hij alleen de opdracht de uit een dergelijk verbod voortvloeiende juridische vraagstukken te belichten: het politieke optreden wordt immers door rechtsregels beperkt. Als voorbeeld verwijst de spreker in dat verband naar artikel 4, b), van het Internationaal Verdrag van 21 december 1965 inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, dat de verdragsluitende Staten verplicht "organisaties, alsook georganiseerde en alle andere propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten, onwettig te verklaren en te verbieden, en deelneming aan zodanig organisaties of activiteiten als strafbaar bij de wet aan te merken". In een toelichtende verklaring bij het ratificatie-instrument heeft België benadrukt dat de door artikel 4 opgelegde verplichtingen moesten worden verzoend met het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, evenals met het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging.

De heer Verdussen heeft niet beweerd dat het volledige wetsvoorstel DOC 55 2024/001 de bal mislaat, maar wel dat de tekst een uit een juridisch oogpunt ongebruikelijk element bevat, met name de bevestiging van een bestuurshandeling (het ministerieel besluit) door de correctionele rechtbank. Indien de indieners van het wetsvoorstel beogen door te zetten, kan de spreker er alleen maar op wijzen dat de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State zou moeten worden beschouwd als de natuurlijke rechter met betrekking tot die bestuurshandeling.

Vervolgens gaat de spreker in op de mogelijke ontbinding van politieke partijen. Hij is van oordeel dat de politieke partijen verschillend moeten worden behandeld

différencié par rapport à d'autres groupements jugés liberticides. Les partis politiques présentent en effet des particularités qui résultent de ce qu'ils sont associés au fonctionnement de la démocratie. Si la Belgique souhaite se doter d'un mécanisme permettant la dissolution des partis politiques incitant à la haine et à la violence, M. Verdussen conseille de suivre l'exemple du Portugal, de l'Allemagne et de l'Espagne qui confient le pouvoir de décider de cette dissolution à des hautes juridictions. L'Italie connaît pour sa part un système qui permet le recours à un acte administratif mais celui-ci est entouré de garanties parlementaires et juridictionnelles très strictes. Par ailleurs, force est de constater que dans les États qui autorisent une dissolution des partis politiques, le système est plus théorique qu'effectif. Il cite le cas de la Turquie où l'autorité compétente n'hésite pas à dissoudre les partis qu'elle juge inacceptable mais dont la décision fait généralement l'objet d'une condamnation par la Cour européenne des Droits de l'Homme; c'est d'ailleurs ce risque de condamnation qui rend les autres États plus réticents à activer cette possibilité. Il rappelle que depuis l'adoption de sa Loi fondamentale, l'Allemagne a seulement interdit deux partis politiques (interdiction de partis communistes dans les années 50). L'Espagne a également dissous le parti Batasuna, avec la "bénédiction" de la Cour européenne des droits de l'homme qui a jugé que cette dissolution était justifiée vu que ce parti prônait la violence. En conclusion, sur ce point, il lui paraît préférable de confier au Constituant le soin de réfléchir à la manière dont l'interdiction éventuelle des partis politiques pourrait être inscrite dans la Constitution.

Il confirme pour le reste que les propositions de loi DOC 55 0943/001 et DOC 55 0450/001 sont complémentaires puisqu'elles n'ont pas le même objet. Cela étant, il serait en préférable de veiller à la cohérence de la terminologie utilisée et de viser dans les deux propositions la discrimination à l'égard d'une personne ou à la ségrégation à l'égard d'un groupe ou d'une communauté.

Enfin, M. Verdussen s'étonne de l'affirmation par le professeur Behrendt que l'article 1^{ter}, § 5, tel que proposé à l'article 2 de la proposition de loi DOC 55 2024/001 ne pose pas de problème. Cette disposition sanctionne les manœuvres visant au maintien ou à la reconstitution d'un groupement qui aurait été dissous. Il rappelle que dans son avis 52.522/AG, le Conseil d'État avait été particulièrement critique à ce sujet, assimilant ce "délit de reconstitution" à une mesure préventive interdite en vertu de l'article 27 de la Constitution.

dan andere, als vrijheidsberovend aangemerkte groepen. Politieke partijen hebben immers bijzonderheden die voortvloeien uit hun verwevenheid met de werking van de democratie. Indien België een mechanisme wil invoeren dat de ontbinding mogelijk maakt van de politieke partijen die aanzetten tot haat en geweld, raadt de heer Verdussen aan het voorbeeld te volgen van Portugal, van Duitsland en van Spanje. Die landen hebben de macht om over die ontbinding te beslissen bij hoge rechtbanken gelegd. Italië heeft dan weer een systeem dat een bestuurshandeling mogelijk maakt, maar dat wordt met erg strikte parlementaire en gerechtelijke waarborgen omkleed. Voorts kan men alleen maar vaststellen dat in de Staten waar een ontbinding van de politieke partijen is toegestaan, zulks vooral in theorie kan en niet zozeer daadwerkelijk wordt toegepast. De spreker verwijst ter illustratie naar Turkije: de bevoegde overheid aldaar aarzelt niet om de partijen te ontbinden die zij onaanvaardbaar acht, maar haar beslissingen worden meestal veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens; voorts maakt dat risico op veroordeling de andere Staten terughoudender om van die mogelijkheid gebruik te maken. De spreker wijst erop dat sinds de desbetreffende basiswet in de Bondsrepubliek Duitsland werd goedgekeurd, Duitsland slechts twee politieke partijen heeft verboden (verbod op communistische partijen in de jaren 1950). Spanje heeft ook de partij Batasuna ontbonden, met de "zegen" van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat oordeelde dat die ontbinding gerechtvaardigd was op grond van het feit dat die partij voorstander was van geweld. Tot slot acht de spreker het wat dit punt betreft beter dat de Grondwetgever de opdracht wordt gegeven uit te werken hoe het mogelijke verbod op de politieke partijen in de Grondwet zou kunnen worden opgenomen.

Voor het overige bevestigt hij dat de wetsvoorstellen DOC 55 0943/001 en DOC 55 0450/001 complementair zijn, daar zij niet hetzelfde beogen. Het zou echter beter zijn, mocht de samenhang van de gebruikte terminologie worden gewaarborgd en mochten de beide wetsvoorstellen de discriminatie jegens een persoon of de segregatie jegens een groep of een gemeenschap beogen.

Tot slot verbaast het de heer Verdussen dat de heer Behrendt geen probleem ziet in artikel 1^{ter}, § 5, zoals voorgesteld in artikel 2 van wetsvoorstel DOC 55 2024/001. Die bepaling bestraft de handelingen met het oog op de instandhouding of de heropricting van een ontbonden groepering. Hij wijst erop dat de Raad van State zich daarover in zijn advies nr. 52.522/AV bijzonder kritisch had uitgelaten en de "strafbaarstelling van de heropricting" had gelijkgesteld met een krachtens artikel 27 van de Belgische Grondwet verboden preventieve maatregel.

M. Christian Behrendt, professeur à l'ULiège, ne voit pas d'obstacle juridique à l'adoption de la proposition de loi DOC 55 0450/001, ce qui n'empêche pas d'autres formations politiques de proposer d'aller plus loin.

Concernant la proposition DOC 55 0943/001, l'intervenant dit avoir été sensible aux propos de M. Van der Meerschen qui se demande, à raison, si la clause d'exonération contenue dans l'article 1^{ter}, alinéa 2, proposé, n'est pas trop large. Peut-être serait-il opportun d'en limiter la portée.

Quant à la proposition DOC 55 2024/001 qui est la plus ambitieuse, il est logique qu'elle soit celle qui suscite le plus de questionnement. Toutefois, étant donné que l'État est censé agir légalement, pourquoi ne pas décider que la décision peut être prise par arrêté royal et laisser le soin aux citoyens qui s'estimeraient lésés par cette décision le soin d'attaquer cet acte en justice? Certes, le juge naturel d'un acte administratif est le Conseil d'État, mais la Constitution pourrait confier le contentieux relatif à ce droit politique à une juridiction judiciaire. Seule cette juridiction a en effet la capacité de prononcer la peine accessoire que constitue la dissolution ou l'interdiction d'un groupement ou association.

À la remarque de M. Verdussen concernant le délit de reconstitution, M. Behrendt estime qu'à partir du moment où un groupement est interdit car il se livre à des activités incompatibles avec nos droits fondamentaux, il ne peut prétendre au bénéfice des articles 26 et 27 de la Constitution. Les auteurs de la proposition de loi pourraient à ce sujet préciser dans les développements les raisons pour lesquelles ils estiment que ces dispositions constitutionnelles ne s'appliquent pas. Une telle exception semble nécessaire en tout cas si on souhaite garantir l'efficacité de l'arrêté royal qui, par hypothèse, aura été validé par une autorité judiciaire.

M. Benoît Van der Meerschen, secrétaire général du Centre d'action laïque, est heureux d'entendre que les auteurs des propositions de loi souhaitent transcender les clivages afin de mettre fin à l'inaction politique des dernières années. Il prend acte des remarques juridiques formulées par M. Verdussen concernant l'interdiction de partis politiques qui incitent à la ségrégation mais appelle toutefois à la cohérence politique dans ce domaine. Enfin, s'il n'est évidemment pas souhaitable qu'un groupement ou une association non-démocratique qui vise à inciter à la haine, à la violence ou à la discrimination puisse se reformer ou poursuivre ses activités après sa

De heer Christian Behrendt, hoogleraar aan de ULiège, ontwaart geen juridisch obstakel voor de aanneming van wetsvoorstel DOC 55 0450/001; zulks verhindert andere fracties niet voor te stellen om verstrekkender maatregelen te nemen.

In verband met wetsvoorstel DOC 55 0943/001 geeft de spreker aan dat hij wel oren had naar wat de heer Van der Meerschen heeft gezegd. Laatstgenoemde vraagt zich namelijk terecht af of de verantwoordelijkheidsontheffing die in het voorgestelde artikel 1^{ter}, tweede lid, is vervat, niet te ruim is. Misschien ware het wenselijk de draagwijdte daarvan te beperken.

Het is logisch dat wetsvoorstel DOC 55 2024/001 – het meest ambitieuze wetsvoorstel – de meeste vragen doet rijzen. Aangezien de Staat geacht wordt rechtmatig te handelen, waarom doet men de beslissing dan niet bij koninklijk besluit nemen, waarbij het aan de burgers die zich door die beslissing benadeeld voelen, wordt overgelaten om die handeling voor de rechter aan te klagen? De natuurlijke rechter voor een administratieve rechtshandeling is weliswaar de Raad van State, maar de Grondwet zou een rechterlijke instantie met de beslechting van geschillen over dat politieke recht kunnen belasten. Alleen dat rechtscollege zou dan immers het vermogen bezitten om de ontbinding van, dan wel het verbod op de groepering of vereniging uit te spreken als bijkomende straf.

Als antwoord op de opmerking van de heer Verdussen over de heroprichting als misdrijf geeft de heer Behrendt aan dat zodra een groepering wordt verboden wegens activiteiten die onverenigbaar zijn met onze grondrechten, zij volgens hem geen aanspraak kan maken op het voordeel van de artikelen 26 en 27 van de Grondwet. De indieners van het wetsvoorstel zouden dienaangaande kunnen preciseren waarom zij vinden dat die grondwetsbepalingen niet van toepassing zijn. Een dergelijke uitzondering lijkt in elk geval noodzakelijk, zo men de doeltreffendheid wil waarborgen van het koninklijk besluit dat, naar wordt aangenomen, door een rechterlijke autoriteit zal zijn bekrachtigd.

De heer Benoît Van der Meerschen, secretaris-generaal van het Centre d'action laïque, is verheugd te horen dat de indieners van de wetsvoorstellen de tegenstellingen willen overstijgen om een eind te maken aan de politieke passiviteit van de afgelopen jaren. Hij neemt akte van de door de heer Verdussen geformuleerde juridische opmerkingen in verband met het verbod op politieke partijen die tot segregatie aanzetten, maar roept niettemin op tot politieke coherentie dienaangaande. Ten slotte, als het duidelijk niet wenselijk is dat een niet-democratische groepering of vereniging die tot haat, geweld of discriminatie aanzet, haar activiteiten

dissolution ou son interdiction (comme le Vlaams Blok devenu VB), il rappelle que l'article 27 de la Constitution interdit toutes les mesures préventives attentatoires à la liberté d'association.

M. Mohamed Sifaoui, journaliste, se dit très attaché à la liberté de conscience mais rappelle que celle-ci n'est pas illimitée. Son exercice doit en effet être concilié avec la préservation de l'ordre public. La question que soulèvent des organisations telles *Sharia4Belgium* ou *Génération identitaire* a trait à l'équilibre nécessaire entre nos principes démocratiques, les libertés fondamentales et la préservation de l'ordre public. Le respect de l'ordre public suppose que tout un chacun doit pouvoir s'exprimer librement sans s'exposer à du harcèlement ou à des attaques violentes. Il se réfère à titre d'illustration aux attaques multiples subies par Mme Nadia Geerts suite à l'expression de sa position féministe à l'égard du voile islamiste. On le voit, le débat démocratique est de plus en plus souvent mis en péril. C'est la raison pour laquelle l'intervenant s'est engagé dans la lutte contre l'Islam politique qui constitue un danger pour le caractère libéral de nos démocraties.

Une question intéressante est de savoir si, en interdisant *Sharia4Belgium*, on aurait pu éviter le départ de djihadistes en Syrie. Pour sa part, il salue les actions – même imparfaites – menées en France afin de construire une doctrine anti-islamiste après avoir construit une doctrine anti-terroriste. Il lui paraît en effet très important de faire le lien entre l'aspect criminel et l'aspect idéologique: l'action criminelle est en effet nourrie par un substrat idéologique. Face à ce constat, on ne peut pas dire que la lutte contre ce phénomène relève seulement de la police et des tribunaux. C'est l'ensemble de la Nation (politiques, intellectuels, société civile...) qui doit prendre ses responsabilités face à ceux qui remettent en question les principes fondateurs de nos sociétés démocratiques. Il est important de comprendre qu'il ne s'agit pas uniquement de revendications culturelles, mais bien de revendications idéologiques. Pour lutter contre de tels phénomènes et préserver la société des mouvements populistes qui s'abreuvent de l'angoisse que génèrent l'Islam politique et la menace terroriste pour alimenter un discours xénophobe et haineux, il faut être fondamentalement démocrate et puiser dans le corpus des règles de l'État de droit les réponses à opposer à l'islamisme politique. Ne rien faire par crainte d'être taxé de racisme n'est pas la solution puisqu'on laisse de la sorte aux milieux racistes et populistes d'extrême droite l'opportunité de se présenter comme le seul rempart face à la menace islamiste. Il lui paraît donc indispensable que le Parlement se saisisse de

kan hervormen of voortzetten na haar ontbinding of haar verbod (zoals het Vlaams Blok nu VB), herinnert hij eraan dat artikel 27 van de Grondwet alle preventieve maatregelen verbiedt die de vrijheid van vereniging schenden.

De heer Mohamed Sifaoui, journalist, laat weten sterk gehecht te zijn aan de gewetensvrijheid, maar attendeert erop dat die niet onbeperkt is. De uitoefening ervan moet immers worden verzoend met de handhaving van de openbare orde. De door organisaties zoals *Sharia4Belgium* of *Génération identitaire* opgeworpen kwestie betreft het noodzakelijke evenwicht tussen onze democratische beginselen, de fundamentele vrijheden en de handhaving van de openbare orde. De eerbiediging van de openbare orde onderstelt dat eenieder zich vrij moet kunnen uiten zonder te worden blootgesteld aan pesterijen of gewelddadige aanvallen. Ter illustratie verwijst de spreker naar de vele aanvallen die mevrouw Nadia Geerts te verduren heeft gekregen nadat zij haar feministische standpunt over de islamistische sluier had geuit. Het is duidelijk dat het democratisch debat almaar vaker in het gedrang komt. Daarom ook heeft de spreker zich ingezet voor de strijd tegen de politieke islam, die een gevaar vormt voor het liberale karakter van onze democratieën.

Een interessante vraag is of met een verbod op *Sharia4Belgium* het vertrek van jihadisten naar Syrië had kunnen worden voorkomen. Persoonlijk is de spreker ingenomen met de stappen die in Frankrijk worden ondernomen om een anti-islamistische doctrine op te bouwen na eerder een antiterroristische doctrine te hebben opgebouwd, ook al zijn die acties onvolmaakt. Het lijkt hem immers zeer belangrijk dat het verband wordt gelegd tussen het criminele en het ideologische aspect: het criminele optreden wordt immers gevoed door een ideologisch substraat. In het licht van die vaststelling kan niet worden gezegd dat de bestrijding van dit verschijnsel uitsluitend de verantwoordelijkheid is van de politie en van de rechtbanken. De gehele natie (de politici, de intellectuelen, het middenveld enzovoort) moet haar verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van wie de grondbeginselen van onze democratische samenlevingen ter discussie stelt. Het is belangrijk in te zien dat het niet uitsluitend om culturele, maar wel degelijk ook om ideologische eisen gaat. Om dergelijke verschijnselen tegen te gaan en om de samenleving te vrijwaren van populistische bewegingen die de politieke islam en de door de terroristische dreiging gewekte angst gebruiken om een xenofob en haatdragend discours aan te wakkeren, is het noodzakelijk fundamenteel democratisch te zijn en uit het corpus van regels van de rechtsstaat de antwoorden te putten waarmee tegen het politiek islamisme kan worden ingegaan. Niets doen uit angst dat een en ander als racisme wordt bestempeld, is niet

cette question afin de faire respecter l'équilibre qu'il a évoqué précédemment.

de oplossing. Op die manier krijgen de racistische en extreemrechtse populistische kringen namelijk de gelegenheid zich op te werpen als het enige bolwerk tegen de islamistische dreiging. Volgens hem is het dan ook onontbeerlijk dat het Parlement zich over die aangelegenheid buigt, om ervoor te zorgen dat het eerder door hem aangehaalde evenwicht in acht wordt genomen.

Les rapporteurs,

Le président,

De rapporteurs,

De voorzitter,

Dries VAN LANGENHOVE
Simon MOUTQUIN

Ortwin DEPOORTERE

Dries VAN LANGENHOVE
Simon MOUTQUIN

Ortwin DEPOORTERE