CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.005/AG
du 24 mars 2015

sur

une proposition de loi 'modifiant le Code pénal en vue de punir ceux qui proclament que les préceptes ou les lois d'une religion ou d'une philosophie, en particulier la charia, seront appliqués ou imposés sur la voie publique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0755/001)

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.005/AV
van 24 maart 2015

over

een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Strafwetboek, wat betreft het afkondigen dat de voorschriften of de wetten van een godsdienst of een levensbeschouwing, en inzonderheid de sharia, op de openbare weg van toepassing zullen zijn of zullen afgedwongen worden' (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0755/001)

Le 20 janvier 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours prorogé à septante-cinq jours [(*)], sur une proposition de loi 'modifiant le Code pénal en vue de punir ceux qui proclament que les préceptes ou les lois d'une religion ou d'une philosophie, en particulier la charia, seront appliqués ou imposés sur la voie publique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0755/001).

La proposition de loi a été examinée par l'assemblée générale le 24 mars 2015. L'assemblée générale était composée de Yves KREINS, premier président, Marnix VAN DAMME, Pierre LIÉNARDY, Jo BAERT et Pierre VANDERNOOT, présidents de chambre, Jan SMETS, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, Bernard BLERO et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT et Johan PUT, assesseurs, et Michel FAUCONIER, greffier assumé et Wim GEURTS, greffier.

Les rapports ont été présentés par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, Laurence VANCRAYEBECK, Frédéric VANNESTE et Tim CORTHAUT, auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mars 2015.

[(*)] Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de soixante jours est prorogé à septante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

*

Op 20 januari 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van zestig dagen verlengd tot vijfenzeventig dagen (*) een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Strafwetboek, wat betreft het afkondigen dat de voorschriften of de wetten van een godsdienst of een levensbeschouwing, en inzonderheid de sharia, op de openbare weg van toepassing zullen zijn of zullen afgedwongen worden' (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0755/001).

Het wetsvoorstel is door de algemene vergadering onderzocht op 24 maart 2015. De algemene vergadering was samengesteld uit Yves KREINS, eerste voorzitter, Marnix VAN DAMME, Pierre LIÉNARDY, Jo BAERT en Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitters, Jan SMETS, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, Bernard BLERO en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Christian BEHRENDT en Johan PUT, assessoren, en Michel FAUCONIER, toegevoegd griffier en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, Laurence VANCRAYEBECK, Frédéric VANNESTE en Tim CORTHAUT, auditeurs.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 maart 2015.

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van zestig dagen verlengd wordt tot vijfenzeventig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique [1] et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

I. PORTÉE DE LA PROPOSITION

2.1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de punir la « proclamation », soit « par des discours », soit « par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques » « que les préceptes ou les lois d'une religion ou philosophie, en particulier la charia ou une quelconque version ou lecture de celle-ci, seront appliqués ou imposées sur la voie publique dans une zone déterminée ou un lieu déterminé ». Un tel comportement serait puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de mille euros à cinquante mille euros (article 3, al. 1er). Serait puni de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de vingt mille à cent mille euros, celui qui, se référant à cette proclamation, aura tenté d'imposer ou de faire respecter ces préceptes ou ces lois, fût-ce par une simple remarque. S'il est recouru à la violence ou à la menace, la peine sera la réclusion de dix à quinze ans et une amende de cinquante mille à deux cent mille euros.

2.2. L'article 1er, alinéa 2, de la proposition prévoit expressément qu'il s'agit de « [la mise en œuvre partielle de] l'arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 13 février 2003, dans l'affaire *Refah Partisi contre Turquie*, paragraphe 123, dans lequel la Cour déclare que la loi islamique ou charia est incompatible avec les principes fondamentaux de la démocratie, tels qu'ils sont énoncés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

II. OBSERVATIONS GÉNÉRALES SUR LA COMPATIBILITÉ DE LA PROPOSITION AVEC LA LIBERTÉ D'EXPRESSION CONVICTIONNELLE

3.1. La proposition restreint tant la liberté de religion que la liberté d'expression. L'« enseignement » et le droit de chercher à convaincre autrui sont, selon les textes mêmes des articles 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : CEDH) et 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, tels qu'ils ont été interprétés par leurs organes d'application respectifs [2], des éléments constitutifs de la liberté d'expression convictionnelle. Il en va de même du droit pour le croyant de mettre en œuvre les préceptes reçus et les enseignements transmis par l'accomplissement volontaire d'actes et de rites les plus divers, et ce, pour reprendre les termes explicites des dispositions précitées, « individuellement ou

[1] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[2] Voy. Cour eur. D.H., arrêt *Jehovah's Witnesses of Moscow and others v. Russia* du 10 juin 2010, § 139 : "The Court reiterates that, although the arguments based on religious beliefs may be extremely persuasive and compelling, the right 'to try to convince one's neighbour' is an essential element of religious freedom".

collectivement, en public ou en privé » [3]. En principe, les croyants ont dès lors le droit de manifester leurs convictions religieuses et de chercher à convaincre autrui afin d'accomplir également « les rites » de la religion, sous réserve de ce qui est observé sous les points 3.2.2 et 3.2.3.

3.2. À la lumière de ce qui précède, la proposition appelle les observations suivantes.

3.2.1. Tout d'abord, il convient d'observer que cette proposition ne peut être considérée comme donnant exécution à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 13 février 2003 dans l'affaire *Refah Partisi*. En effet, cet arrêt traite de l'interdiction et de la dissolution d'un parti politique turc déterminé et non de la restriction de la liberté d'expression des croyants proprement dite [4].

3.2.2. En vertu des articles 9, paragraphe 2, et 10, paragraphe 2, respectivement, de la CEDH, l'exercice de la liberté de religion et de la liberté d'expression, peut toutefois être restreinte lorsque les restrictions « [sont] prévues par la loi » et constituent « des mesures nécessaires, dans une société démocratique à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » (article 9, paragraphe 2, de la CEDH) ou « à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire » (article 10, paragraphe 2, de la CEDH).

De même, la liberté de convaincre autrui, sur la voie publique ou dans des lieux publics, de respecter les rites religieux peut être restreinte dans les conditions précitées. De telles restrictions sont concevables à l'égard de manifestations qui perturbent l'ordre public (par exemple l'incitation à l'insurrection ou à la désobéissance civile [5]), ou à l'égard de manifestations qui portent atteinte à autrui (par exemple par un « prosélytisme abusif » [6], par la contrainte à exercer un culte déterminé [7], par l'empêchement ou la perturbation d'autres cultes [8], par le harcèlement [9], par l'abus de la situation de faiblesse physique ou psychique d'une personne [10], par l'incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination [11] ou par le sexisme [12]).

---

[3] Voy. Cour eur. D.H., arrêt *Eweida et autres c. Royaume-Uni* du 15 janvier 2013, § 80 : "Toutefois, comme le dit ensuite l'article 9 § 1, la liberté de religion comprend la liberté de manifester sa croyance seul et en privé mais aussi de la pratiquer en société avec autrui et en public".

[4] Voy. également les avis 57.003/AG et 57.004/AG, donnés ce jour.

[5] Voy. les articles 2 et 3 du décret du 20 juillet 1831 'sur la presse' et l'article 268 du Code pénal.

[6] Voy. Cour eur. D.H., arrêt *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, n° 260-A; Cour eur. D.H., arrêt *Larissis e.a. c. Grèce*, 24 février 1998.

[7] Article 142 du Code pénal.

[8] Articles 142 et 143 du Code pénal.

[9] Article 442*bis* du Code pénal.

[10] Article 442*quater* du Code pénal.

[11] L'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence fondées, entre autres, sur la religion, le sexe ou l'orientation sexuelle (lois du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination' ; 'tendant à lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes' ; 'adaptant le Code judiciaire à la législation tendant à lutter contre les discriminations et réprimant certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie' ;

3.2.3. La proposition vise à interdire de « proclamer par des discours tenus dans les réunions ou les lieux publics », « que les préceptes ou les lois d'une religion ou philosophie, en particulier la charia ou une quelconque version ou lecture de celle-ci, seront appliqués ou imposés sur la voie publique dans une zone déterminée ou un lieu déterminé ».

On n'aperçoit pas clairement la portée de la proposition, ce qui, en soi, constitue déjà une difficulté au regard de l'exigence de légalité portée par les paragraphes 2 des articles 9 et 10 de la CEDH, ainsi qu'au regard du principe de la légalité en matière criminelle issu de l'article 7 de la même Convention.

Dans la mesure où la proposition a pour objet d'interdire de proclamer, en usant de menaces, que le respect des préceptes et des lois d'une religion ou d'une philosophie déterminée sera imposé sur la voie publique, également à l'égard de non-croyants qui ne souhaitent pas s'y adhérer de leur plein gré, la pénalisation peut être justifiée si elle est nécessaire dans une société démocratique à la protection de l'ordre public, à la prévention d'infractions pénales et à la protection des droits d'autrui (articles 9, paragraphe 2, et 10, paragraphe 2, de la CEDH). Il en est forcément ainsi lorsqu'il est recouru, à cette fin, à la menace ou à la violence (article 146/1, alinéa 3, proposé du Code pénal).

Toutefois, dans la mesure où la proposition vise également à interdire de militer en faveur de l'instauration de la sharia ou de proclamer que les citoyens devraient de leur plein gré respecter les préceptes ou les lois d'une religion ou philosophie déterminée, il ne s'agit que de la manifestation d'une conviction religieuse et l'expression d'une opinion qui relèvent en principe de la sphère de protection des articles 9 et 10 de la CEDH. Sur le simple fait de militer en faveur de la sharia, le Conseil d'État rappelle ce que la Cour européenne des droits de l'homme a considéré dans son arrêt du 4 décembre 2003, dans l'affaire *Müslüm Gündüz c. Turquie :*

> « 51. Quant à la relation entre la démocratie et la charia, la Cour rappelle que dans son arrêt *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*, elle a notamment souligné qu'il était difficile à la fois de se déclarer respectueux de la démocratie et des droits de l'homme et de soutenir un régime fondé sur la charia. Elle a considéré que la charia, qui reflétait fidèlement les dogmes et les règles divines édictées par la religion, présentait un caractère stable et invariable et se démarquait nettement des valeurs de la Convention, notamment eu égard à ses règles de droit pénal et de procédure pénale, à la place qu'elle réservait aux femmes dans l'ordre juridique et à son intervention dans tous les domaines de la vie privée et publique conformément aux normes religieuses. Elle rappelle toutefois que l'affaire *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres* précitée concernait la dissolution d'un parti politique dont l'action semblait tendre à l'instauration de la charia dans un État partie à la Convention et qu'il disposait, à la date de sa dissolution, d'un potentiel réel de s'emparer du pouvoir politique (*ibidem*, § 108). Une telle situation est

---

'modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie'), étant entendu que se trouve par là-même incluse l'incitation au harcèlement fondé sur les mêmes critères (voir arrêt de la Cour constitutionnelle n° 17/2009 du 12 février 2009).

[12] Loi du 22 mai 2014 'tendant à lutter contre le sexisme dans l'espace public et modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes afin de pénaliser l'acte de discrimination'. L'incrimination du "sexisme" est définie comme "tout geste ou comportement qui, dans les circonstances visées à l'article 444 du Code pénal, a manifestement pour objet d'exprimer un mépris à l'égard d'une personne, en raison de son appartenance sexuelle, ou de la considérer, pour la même raison, comme inférieure ou comme réduite essentiellement à sa dimension sexuelle et qui entraîne une atteinte grave à sa dignité". Un recours en annulation a été introduit contre cette loi devant la Cour constitutionnelle (n° rôle 6145 (FR)).

> difficilement comparable à celle en l'espèce. Certes, il ne fait aucun doute qu'à l'égal de tout autre propos dirigé contre les valeurs qui sous-tendent la Convention, des expressions visant à propager, inciter à ou justifier la haine fondée sur l'intolérance, y compris l'intolérance religieuse, ne bénéficient pas de la protection de l'article 10 de la Convention. Toutefois, de l'avis de la Cour, le simple fait de défendre la charia, sans en appeler à la violence pour l'établir, ne saurait passer pour un 'discours de haine'. Au demeurant, l'affaire de *M. Gündüz* se situe dans un contexte bien particulier : d'abord, (…), l'émission télévisée avait pour but de présenter la secte dont le requérant fut le dirigeant ; ensuite, les idées extrémistes de ce dernier étaient déjà connues et avaient été débattues par le public et notamment contrebalancées par l'intervention des autres participants au cours de l'émission en question ; enfin, elles ont été exprimées dans le cadre d'un débat pluraliste auquel l'intéressé participait activement. Dès lors, la Cour estime qu'en l'espèce la nécessité de la restriction litigieuse ne se trouve pas établie de manière convaincante.» [13]

3.2.4. Dans sa formulation, la proposition ne remplit pas les conditions restrictives des articles 9, paragraphe 2, et 18, paragraphe 2, de la CEDH.

*

[13] CEDH, *Müslüm Gündüz c. Turquie*, 4 décembre 2003, § 51.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,[1] alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

I. STREKKING VAN HET VOORSTEL

2.1. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe het "te kennen geven", hetzij "door woorden", hetzij "door enigerlei geschrift, drukwerk, prent of zinnebeeld", "dat de voorschriften of de wetten van een bepaalde godsdienst of levensbeschouwing, en inzonderheid de sharia dan wel een versie of lezing daarvan, op de openbare weg van toepassing zullen zijn of er zullen afgedwongen worden in een bepaald gebied of op een bepaalde plaats" strafbaar te stellen. Een dergelijke gedraging zou worden bestraft met een gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en met een geldboete van duizend euro tot vijftigduizend euro (artikel 3, eerste lid). De persoon die die voorschriften of wetten poogt af te dwingen of te doen naleven door naar die kennisgeving te verwijzen, zelfs door het maken van een eenvoudige opmerking, wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met een geldboete van twintigduizend euro tot honderdduizend euro.

2.2. In artikel 1, tweede lid, van het voorstel wordt uitdrukkelijk vooropgesteld dat het gaat om de "gedeeltelijk[e] uitvoering van het arrest van de Grote Kamer van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 13 februari 2003, in de zaak van *Refah Partisi tegen Turkije*, paragraaf 123, waarin het Hof verklaart dat de islamitische wet of sharia onverenigbaar is met de fundamentele beginselen van de democratie, zoals die worden verwoord door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden".

II. ALGEMENE OPMERKINGEN OVER DE VERENIGBAARHEID VAN HET VOORSTEL MET DE VRIJHEID OM DE GELOOFS- OF LEVENSOVERTUIGING TE UITEN

3.1. Het voorstel houdt een beperking in zowel van de vrijheid van godsdienst, als van de vrijheid van meningsuiting. Volgens de bewoordingen van artikel 9 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM) en van artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, zoals ze door hun respectieve toepassingsorganen zijn geïnterpreteerd,[2] vormen het "onderricht" en het recht om anderen proberen te overtuigen wezenlijke kenmerken van de vrijheid om de geloofs- of levensovertuiging te uiten. Hetzelfde geldt voor het recht van de gelovige om de ontvangen voorschriften en het genoten onderricht toe te passen door geboden en voorschriften van allerlei aard vrijwillig te onderhouden, en zulks

[1] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Zie EHRM 10 juni 2010, *Jehovah's Witnesses of Moscow e.a. t. Rusland*, § 139 : "The Court reiterates that, although the arguments based on religious beliefs may be extremely persuasive and compelling, the right 'to try to convince one's neighbour' is an essential element of religious freedom."

"hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé", zoals de voornoemde bepalingen uitdrukkelijk stellen.[3] In beginsel hebben gelovigen dan ook het recht om hun geloofsovertuiging uit te dragen en te pogen anderen ervan te overtuigen om ook "de geboden en de voorschriften" van de religie te onderhouden, onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt *sub* 3.2.2 en 3.2.3.

3.2. In het licht van wat voorafgaat, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

3.2.1. In de eerste plaats dient te worden benadrukt dat dit voorstel niet kan worden beschouwd als de uitvoering van het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 13 februari 2003 in de zaak *Refah Partisi*. Dat arrest heeft immers betrekking op het verbieden en het ontbinden van een welbepaalde Turkse politieke partij en niet op de beperking van de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting van gelovigen zelf.[4]

3.2.2. Op grond van artikel 9, lid 2, van het EVRM, respectievelijk artikel 10, lid 2, van het EVRM kan de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting evenwel worden beperkt, wanneer dit "bij wet [is] voorzien" en "[nodig] in een democratische samenleving", "voor de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen" (artikel 9, lid 2, van het EVRM) of "in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen" (artikel 10, lid 2, van het EVRM).

Ook de vrijheid om anderen, op de openbare weg of in openbare plaatsen, ervan te overtuigen om religieuze voorschriften of geboden na te leven kan, onder de hiervoor genoemde voorwaarden, worden beperkt. Dergelijke beperkingen zijn denkbaar ten aanzien van uitingen die de openbare orde verstoren (bv. het oproepen tot oproer of tot burgerlijke ongehoorzaamheid)[5], of ten aanzien van uitingen die de rechten van anderen aantasten (bv. door "abusief proselytisme"[6], door het dwingen een bepaald eredienst uit te oefenen,[7] door het verhinderen of verstoren van andere erediensten,[8] door belaging,[9] door het misbruik maken van iemands fysieke of psychische zwakheid,[10] door het aanzetten tot haat, geweld of discriminatie[11] of door seksisme[12]).

---

[3] Zie EHRM 15 januari 2013, *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, § 80: "Toutefois, comme le dit ensuite l'article 9 § 1, la liberté de religion comprend la liberté de manifester sa croyance seul et en privé mais aussi de la pratiquer en société avec autrui et en public".

[4] Zie tevens de adviezen 57.003/AV et 57.004/AV, die heden zijn gegeven.

[5] Zie de artikelen 2 en 3 van het decreet van 20 juli 1831 'op de drukpers' en artikel 268 van het Strafwetboek.

[6] Zie EHRM 25 mei 1993, *Kokkinakis t. Griekenland*, nr. 260-A; EHRM 24 februari 1998, *Larissis e.a. t. Griekenland*.

[7] Artikel 142 van het Strafwetboek.

[8] Artikelen 142 en 143 van het Strafwetboek.

[9] Artikel 442*bis* van het Strafwetboek.

[10] Artikel 442*quater* van het Strafwetboek.

3.2.3. Het voorstel strekt ertoe te verbieden dat men "door woorden gesproken in openbare bijeenkomsten of plaatsen", "te kennen geeft dat de voorschriften of de wetten van een bepaalde godsdienst of levensbeschouwing, en inzonderheid de sharia dan wel een versie of lezing daarvan, op de openbare weg van toepassing zullen zijn of er zullen afgedwongen worden in een bepaald gebied of een bepaalde plaats".

De draagwijdte van het voorstel is niet geheel duidelijk, wat op zich reeds een moeilijkheid vormt in het licht van het legaliteitsvereiste dat vervat is in artikel 9, lid 2, en artikel 10, lid 2, van het EVRM, alsook in het licht van het legaliteitsbeginsel in strafzaken dat uit artikel 7 van hetzelfde verdrag voortvloeit.

In zoverre dat het voorstel ertoe strekt te verbieden dat men te kennen geeft en ermee dreigt dat de naleving van de voorschriften of de wetten van een bepaalde godsdienst of levensbeschouwing op de openbare weg zullen worden afgedwongen, ook ten aanzien van niet-gelovigen die er zich niet uit eigen beweging aan wensen te onderwerpen, kan de strafbaarstelling worden verantwoord als nodig in een democratische samenleving voor de bescherming van de openbare orde, het voorkomen van strafbare feiten en de bescherming van de rechten van anderen (artikelen 9, lid 2, en 10, lid 2, van het EVRM). Dat is *a fortiori* zo wanneer hiertoe bedreiging of geweld wordt gebruikt (voorgesteld artikel 146/1, derde lid, van het Strafwetboek).

In de mate dat het voorstel er evenwel ook toe strekt te verbieden dat men de invoering van de sharia bepleit of te kennen geeft dat de voorschriften of de wetten van een bepaalde godsdienst of levensbeschouwing door de burgers vrijwillig zouden dienen te worden nageleefd, gaat het slechts om het uitdragen van een religieuze overtuiging en het uiten van een mening die in beginsel binnen de beschermingssfeer vallen van de artikelen 9 en 10 van het EVRM. Wat het louter ervoor pleiten om de sharia in te voeren betreft, herinnert de Raad van State aan wat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in zijn arrest van 4 december 2003, in de zaak *Müslüm Gündüz t. Turkije,* heeft gesteld:

> "51. Quant à la relation entre la démocratie et la charia, la Cour rappelle que dans son arrêt *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie*, elle a notamment souligné qu'il était difficile à la fois de se déclarer respectueux de la démocratie et des droits de l'homme et de soutenir un régime fondé sur la charia. Elle a considéré que la charia, qui reflétait fidèlement les dogmes et les règles divines édictées par la religion, présentait un caractère stable et invariable et se démarquait nettement des valeurs de la Convention,

[11] Het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld op grond van, onder andere, godsdienst, geslacht of seksuele geaardheid (wetten van 10 mei 2007 'ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie'; 'ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen'; 'tot aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek aan de wetgeving ter bestrijding van discriminatie en tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden'; 'tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden'), met dien verstande dat ook het aanzetten tot intimidatie op dezelfde gronden daartoe behoort (zie Grondwettelijk Hof 12 februari 2009, 17/2009).

[12] Wet van 22 mei 2014 'ter bestrijding van seksisme in de openbare ruimte en tot aanpassing van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie teneinde de daad van discriminatie te bestraffen'. De strafbaar gestelde gedraging "seksisme" wordt omschreven als "elk gebaar of handeling die, in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden, klaarblijkelijk bedoeld is om minachting uit te drukken jegens een persoon wegens zijn geslacht, of deze, om dezelfde reden, als minderwaardig te beschouwen of te reduceren tot diens geslachtelijke dimensie en die een ernstige aantasting van de waardigheid van deze persoon ten gevolge heeft". Tegen die wet is voor het Grondwettelijk Hof een beroep tot nietigverklaring ingesteld (rolnummer 6145 (FR)).

notamment eu égard à ses règles de droit pénal et de procédure pénale, à la place qu'elle réservait aux femmes dans l'ordre juridique et à son intervention dans tous les domaines de la vie privée et publique conformément aux normes religieuses. Elle rappelle toutefois que l'affaire *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres* précitée concernait la dissolution d'un parti politique dont l'action semblait tendre à l'instauration de la charia dans un État partie à la Convention et qu'il disposait, à la date de sa dissolution, d'un potentiel réel de s'emparer du pouvoir politique (*ibidem*, § 108). Une telle situation est difficilement comparable à celle en l'espèce. Certes, il ne fait aucun doute qu'à l'égal de tout autre propos dirigé contre les valeurs qui sous-tendent la Convention, des expressions visant à propager, inciter à ou justifier la haine fondée sur l'intolérance, y compris l'intolérance religieuse, ne bénéficient pas de la protection de l'article 10 de la Convention. Toutefois, de l'avis de la Cour, le simple fait de défendre la charia, sans en appeler à la violence pour l'établir, ne saurait passer pour un 'discours de haine'. Au demeurant, l'affaire de *M. Gündüz* se situe dans un contexte bien particulier : d'abord, (…), l'émission télévisée avait pour but de présenter la secte dont le requérant fut le dirigeant ; ensuite, les idées extrémistes de ce dernier étaient déjà connues et avaient été débattues par le public et notamment contrebalancées par l'intervention des autres participants au cours de l'émission en question ; enfin, elles ont été exprimées dans le cadre d'un débat pluraliste auquel l'intéressé participait activement. Dès lors, la Cour estime qu'en l'espèce la nécessité de la restriction litigieuse ne se trouve pas établie de manière convaincante. " [13]

3.2.4. Zoals het voorstel is geformuleerd, voldoet het niet aan de beperkende voorwaarden van de artikelen 9, lid 2, en 10, lid 2, van het EVRM.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT – DE EERSTE VOORZITTER

Wim GEURTS

Yves KREINS

[13] EHRM 4 december 2003, *Müslüm Gündüz t. Turkije*, § 51.