

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

31 mai 2021

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

(déposée par M. Denis Ducarme et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

31 mei 2021

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

(ingediend door de heer Denis Ducarme c.s.)

RÉSUMÉ

Actuellement, les dispositions pénales de la législation anti-discrimination répriment les faits d'incitation à la haine, à la violence ou à la discrimination mais ne permettent pas la dissolution d'associations qui se livrent à ce genre de méfaits.

La proposition de loi vise donc à permettre la dissolution des 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 ou qui commettent elles-mêmes ces méfaits;

— dont le but est de propager des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager cette haine, cette discrimination ou cette violence ou qui commettent elles-mêmes ces méfaits.

La proposition de loi vise également à interdire les associations qui se livrent à des agissements en vue de provoquer des infractions de terrorisme ou de conduire à des actions terroristes.

SAMENVATTING

Momenteel worden feiten waarbij wordt aangezet tot haat, geweld of discriminatie via de strafbepalingen uit de anti-discriminatiewetgeving beteugeld, maar kunnen verenigingen die zich aan dat soort wangedrag schuldig maken er niet door worden ontbonden.

Dit wetsvoorstel beoogt bijgevolg de ontbinding mogelijk te maken van verenigingen:

— die tot doel hebben aan te zetten tot haat, geweld of discriminatie in het algemeen of jegens een welbepaalde persoon of groep van personen, of die zelf dergelijke wandaden stellen;

— die tot doel hebben ideeën of theorieën te verspreiden ter verantwoording of aanmoediging van die haat, die discriminatie of dat geweld, of die zelf dergelijke wandaden stellen.

Dit wetsvoorstel beoogt daarenboven verenigingen te verbieden die plannen smeden om terroristische misdrijven uit te lokken of terroristische acties in de hand te werken.

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
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering 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 vertaald 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 (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Introduction

L'actualité récente a été marquée par la découverte de liens étroits entre des camps d'entraînement paramilitaires à l'étranger et le groupuscule raciste d'extrême-droite flamand "Schild en Vrienden"¹. Il semble d'ailleurs que certains de ses militants s'entraînaient dans ces camps. Parallèlement à cette actualité nationale, les autorités françaises ont récemment procédé à des dissolutions de plusieurs groupes extrémistes; parmi celles-ci, on notera d'abord la dissolution du Collectif Contre l'Islamophobie en France (CCIF)²; cette organisation est, pour rappel, accusée d'avoir participé à la campagne de haine sur les réseaux sociaux ayant abouti à la décapitation de l'enseignant français, Samuel Paty, en octobre 2020.

Une autre organisation récemment visée est le groupuscule d'extrême-droite "Génération Identitaire"³. Elle fut dissoute pour son "discours de haine incitant à la discrimination ou à la violence envers des individus en raison de leur origine, de leur race et de leur religion"⁴, ainsi que pour sa "forme et son organisation militaires"⁵.

Le point commun entre ces organisations est de diffuser et d'entretenir un discours de haine.

Nous avons déjà, par le passé, formulé des propositions visant notamment à obtenir l'interdiction et la dissolution d'organisations incitant à la haine et/ou extrémistes, telles que Sharia4Belgium⁶. Nous souhaitons doter notre pays d'un outil législatif adapté afin de permettre une action rapide et efficace de l'autorité

¹ <https://www.hln.be/binnenland/met-echte-wapens-deze-keer-zo-traineren-leden-van-schild-en-vrienden-in-buitenlandse-militaire-kampen~a6bc68b4/>.

² Dissous par un décret du Conseil des ministres français du 2 décembre 2020. Lire à ce sujet: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/ccif-gerald-darmanin-a-envoye-la-notification-de-dissolution-20201120>.

³ Dissout par un décret du Conseil des ministres français du 3 mars 2021. Lire à ce sujet: https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/03/03/le-groupe-d-extreme-droite-generation-identitaire-dissous-en-conseil-des-ministres_6071823_823448.html.

⁴ https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/03/03/le-groupe-d-extreme-droite-generation-identitaire-dissous-en-conseil-des-ministres_6071823_823448.html.

⁵ *Idem*.

⁶ Lire à cet égard DUCARME, D., BACQUELAINE, D., "Amendements à 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 / 005), Chambre des représentants, 3 juillet 2012.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Inleiding

Onlangs werd bekend dat er nauwe banden bestaan tussen paramilitaire trainingskampen in het buitenland en de Vlaamse extreemrechtse en racistische vereniging "Schild en Vrienden"¹. Bovendien blijkt dat sommige militanten van de vereniging in die kampen trainingen volgen. Ongeveer gelijklopend met dit Belgische nieuwsitem is de Franse overheid recent overgegaan tot de ontbinding van verscheidene extremistische groepen, waaronder als eerste het *Collectif Contre l'Islamophobie en France* (CCIF)². Pro memorie: het CCIF wordt ervan beschuldigd te hebben deelgenomen aan de haatcampagne die op de sociale media werd gevoerd en die in oktober 2020 tot de onthoofding van de Franse leerkracht Samuel Paty heeft geleid.

Een andere organisatie waar de Franse overheid recent haar pijlen op richtte, is het extreemrechtse *Génération Identitaire*³. Die vereniging werd ontbonden op grond van zowel haar "*discours de haine incitant à la discrimination ou à la violence envers des individus en raison de leur origine, de leur race et de leur religion*"⁴, als haar "*forme et son organisation militaires*"⁵.

Die organisaties hebben met elkaar gemeen dat ze haatboodschappen verspreiden en in stand houden.

De indieners van dit wetsvoorstel hebben in het verleden reeds voorstellen geformuleerd waarmee in het bijzonder het verbod op en de ontbinding van extremistische organisaties en/of organisaties die tot haat aanzetten werden beoogd, zoals Sharia4Belgium⁶. De indieners van dit wetsvoorstel willen België toerusten

¹ <https://www.hln.be/binnenland/met-echte-wapens-deze-keer-zo-traineren-leden-van-schild-en-vrienden-in-buitenlandse-militaire-kampen~a6bc68b4/>.

² Ontbonden door een *décret du Conseil des ministres français* van 2 december 2020. Zie <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/ccif-gerald-darmanin-a-envoye-la-notification-de-dissolution-20201120>.

³ Ontbonden door een *décret du Conseil des ministres français* van 3 maart 2021. Zie https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/03/03/le-groupe-d-extreme-droite-generation-identitaire-dissous-en-conseil-des-ministres_6071823_823448.html.

⁴ https://www.lemonde.fr/politique/article/2021/03/03/le-groupe-d-extreme-droite-generation-identitaire-dissous-en-conseil-des-ministres_6071823_823448.html.

⁵ *Idem*.

⁶ DUCARME, D., BACQUELAINE, D., "Amendementen op het wetsvoorstel tot wijziging van de wet 29 juli 1934 waarbij de private militie verboden worden, wat het verbod van ondemocratische groeperingen betreft", Kamer van volksvertegenwoordigers, 3 juli 2012.

publique face aux ennemis de l'État de droit, par une mesure de dissolution de tout groupuscule incitant à la haine, antisémite, raciste ou extrémiste, tel que le définit la présente proposition de loi.

Il n'en reste pas moins important de protéger la liberté d'association, consacrée tant par le constituant⁷ que par plusieurs normes de droit international⁸. Sensibles à cet aspect, nous souhaitons aussi garantir une intervention *a posteriori* du pouvoir judiciaire pour confirmer ou non la décision du pouvoir exécutif et la censurer, si nécessaire, en cas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'association.

Après avoir rappelé le principe de la liberté d'association ainsi que les détournements dont elle a pu faire l'objet (2), nous reviendrons brièvement sur l'historique et le contenu de la loi visée par la présente proposition, à savoir la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées (3). Nous reviendrons ensuite sur le mécanisme français qui a récemment fait l'objet d'une évaluation par une commission d'enquête parlementaire, outre-Quévrain (4). Nous concluons alors en présentant une proposition qui, tout en s'inspirant de ce mécanisme, garantit à nos yeux davantage le nécessaire équilibre entre l'impératif de sécurité et la garantie du respect des libertés (5).

2. La liberté d'association: une valeur essentielle détournée par des groupements antidémocratiques

L'article 27 de la Constitution dispose que: "Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive.". La liberté d'association est l'un des moteurs de tout régime démocratique. Comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, elle est d'ailleurs également consacrée par plusieurs instruments de droit international.

Les associations peuvent prendre des formes diverses. Si de nombreuses associations sont organisées sous la forme d'associations sans but lucratif (qui disposent de la personnalité juridique et sont régies par le Code des sociétés et des associations, issu de la réforme de 2019), on dénombre aussi de nombreuses associations de fait,

met een aangepast wetgevend instrument waardoor de overheid snel en efficiënt kan optreden tegen vijanden van de rechtsstaat. Concreet wordt een maatregel voorgesteld waarmee elke vereniging kan worden ontbonden die aanzet tot haat op basis van antisemitisme, racisme of extremisme, zoals een en ander in dit wetsvoorstel wordt gedefinieerd.

De bescherming van de vrijheid van vereniging, die zowel door de grondwetgever⁷ als door verscheidene internationale rechtsnormen⁸ als een basisrechtsbeginsel wordt gehuldigd, blijft in dezen echter niet minder belangrijk. De indieners, die dit aspect ter harte nemen, willen eveneens verzekeren dat de rechterlijke macht *a posteriori* kan optreden om de beslissing van de uitvoerende macht al dan niet te bevestigen en om die, indien nodig, te veroordelen ingeval de vrijheid van vereniging onevenredig zou worden aangetast.

Na een analyse van het beginsel van de vrijheid van vereniging en van de mogelijke misbruiken ertegen (punt 2) geven de indieners hieronder een kort historisch en inhoudelijk overzicht van de wet waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, namelijk de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden (punt 3). Vervolgens gaan ze in op het Franse mechanisme dat recent door een parlementaire onderzoekscommissie in Frankrijk werd geëvalueerd (punt 4). Tot slot stellen de indieners de tekst voor van het wetsvoorstel, dat, hoewel het op laatstgenoemd mechanisme is geïnspireerd, een betere garantie biedt voor het nodige evenwicht tussen de vereiste van veiligheid en de waarborg van de naleving van de vrijheden (punt 5).

2. De vrijheid van vereniging: een basiswaarde die door antidemocratische groeperingen wordt misbruikt

Artikel 27 van de Grondwet bepaalt: "De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen.". De vrijheid van vereniging vormt één van de hoekstenen van een democratisch bestel. Zoals hierboven al werd aangegeven, wordt die vrijheid door verscheidene internationale rechtsnormen als een basisprincipe gehuldigd.

Verenigingen kunnen uiteenlopende vormen aannemen. Hoewel vele het statuut hebben van een vereniging zonder winstoogmerk (die over rechtspersoonlijkheid beschikt en die onderworpen is aan het Wetboek van vennootschappen en verenigingen dat uit de hervorming van 2019 is ontstaan), zijn er ook vele feitelijke verenigingen,

⁷ Article 27 de la Constitution.

⁸ Article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme; Article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou encore l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

⁷ Artikel 27 van de Grondwet.

⁸ Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens; artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; artikel 12 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

auxquelles s'appliquent également le principe constitutionnel dont question à l'article 27 de la Constitution.⁹

Si nous passons en revue les quelques organisations que nous avons évoquées ci-dessus, on trouve à la fois des ASBL (telle que le Collectif contre l'islamophobie en Europe (CCIE), successeur du CCIF français; ainsi que l'organisation française génération identitaire¹⁰) et des associations de fait (Sharia4Belgium; plusieurs groupuscules d'extrême-droite français).

La différence entre une association disposant de la personnalité juridique et une association de fait est que l'association de fait, puisqu'elle n'a pas de personnalité juridique, n'est donc pas soumise à des normes légales spécifiques; dans le cas d'une association de fait, "Les membres investissent leur propre capital et peuvent voir leur responsabilité personnelle engagée"¹¹; en revanche, dans le cas par exemple d'une ASBL, sauf en cas de fraude, la responsabilité personnelle de l'un ou plusieurs de ses membres ne peut, en principe, pas être engagée.

Une association de fait, n'ayant aucune existence légale, ne peut, en droit belge, être poursuivie en justice ou condamnée, alors qu'une association régie par la loi (telle qu'une ASBL) peut être dissoute dans les conditions et les formes prévues par la loi. Un argument que n'avait par exemple pas hésité à brandir Serge Ayoub, le leader du groupuscule d'extrême-droite français "Troisième voie" et de son service d'ordre (les JNR). Il déclarait ainsi notamment, suite à la dissolution de ce mouvement en 2013: "Les JNR, ça n'a pas de statut, pas de structure juridique, ça n'existe pas"¹².

Or, l'activité d'un groupe peut assurément être plus néfaste que celle d'individus agissant individuellement. Dissoudre des organisations de fait, c'est envoyer un signal fort à celles et ceux qui, individuellement, poursuivent les mêmes objectifs néfastes pour notre démocratie. Cette dissolution permet également l'imposition de sanctions (voir ci-après). Cela participe également à une stratégie de disruption, qui est nécessaire pour la préservation de l'ordre public et de la paix sociale; une stratégie de disruption dont la commission d'enquête mise

waarop het grondwettelijke principe waarvan sprake in artikel 27 van de Grondwet eveneens van toepassing is.⁹

De hierboven aangehaalde lijst van organisaties behelst zowel vzw's (zoals het *Collectif contre l'islamophobie en Europe* (CCIE), de opvolger van de Franse CCIF en de Franse organisatie *Génération identitaire*¹⁰) als feitelijke verenigingen (zoals Sharia4Belgium en vele Franse extreemrechtse groeperingen).

Het verschil tussen een vereniging met rechtspersoonlijkheid en een feitelijke vereniging is dat de feitelijke vereniging, doordat ze geen rechtspersoonlijkheid heeft, niet onderworpen is aan specifieke wettelijke normen; op een feitelijke vereniging is wel de volgende bepaling van toepassing: "De leden investeren hun eigen vermogen en kunnen persoonlijk aansprakelijk worden gesteld."¹¹. Bij een vzw daarentegen, kunnen, behalve in geval van fraude, één of meerdere van de leden van die vzw in principe niet persoonlijk aansprakelijk worden gesteld

Een feitelijke vereniging, die juridisch gezien niet bestaat, kan naar Belgisch recht niet worden vervolgd of veroordeeld, terwijl een aan de wetgeving onderworpen vereniging (zoals een vzw) kan worden ontbonden onder de voorwaarden en op de wijze die de wet bepaalt. Van dat argument heeft bijvoorbeeld Serge Ayoub, de leider van de Franse extreemrechtse groep *Troisième Voie* en van de ordemilitie ervan (de JNR), gretig gebruikmaakt. Zo verklaarde hij met name, na de ontbinding van die beweging in 2013: "Les JNR, ça n'a pas de statut, pas de structure juridique, ça n'existe pas".¹²

Wat een groep onderneemt, kan echter ontegenzeggelijk schadelijker zijn dan wat individuen afzonderlijk ondernemen. Zodoende geeft de ontbinding van feitelijke organisaties een sterk signaal aan wie op individuele basis dezelfde, voor de Belgische democratie schadelijke doelstellingen nastreeft. Dankzij die ontbinding kunnen ook sancties worden opgelegd (zie hieronder). Voorts past een en ander in een verstoringsstrategie ten aanzien van dergelijke fenomenen, wat noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde en de

⁹ Les AISBL, les fondations et les sociétés sont également couvertes par le Code précité.

¹⁰ Génération identitaire était une association "loi de 1901", l'équivalent en France de nos ASBL.

¹¹ https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/societes_associations_et_fondations/associations/asbl/caracteristiques.

¹² <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2013/06/07/01016-20130607ARTFIG00606-groupes-extremistes-le-casse-tete-de-la-dissolution.php>.

⁹ De IVZW's, stichtingen en vennootschappen vallen eveneens onder voormeld Wetboek.

¹⁰ *Génération identitaire* was een vereniging die onder de "loi de 1901" viel, het Franse equivalent van onze vzw's.

¹¹ https://justitie.belgium.be/nl/themes_en_dossiers/vennootschappen_verenigingen_en_stichtingen/verenigingen/vzw/kenmerken.

¹² <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/2013/06/07/01016-20130607ARTFIG00606-groupes-extremistes-le-casse-tete-de-la-dissolution.php>.

sur pied au sein de notre assemblée lors des attentats terroristes avait déjà pu esquisser certains traits¹³.

Voilà les raisons pour lesquelles les auteurs souhaitent doter le pouvoir exécutif, sous le contrôle du pouvoir judiciaire, de la possibilité d'interdire puis de dissoudre de telles associations, personnes morales ou associations de fait.

Cette démarche s'inscrit dans la logique d'une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)¹⁴. Celle-ci a en effet eu l'occasion, à plusieurs reprises, de rappeler que l'article 17 (qui porte sur l'abus des droits et libertés consacrés par la Convention) "a pour but de mettre [des groupements ou des individus] dans l'impossibilité de tirer de la Convention un droit qui leur permette de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans la Convention"¹⁵, un principe qui s'applique également à la liberté d'association visée par l'article 11 de la CEDH.

socialle vrede. De naar aanleiding van de terroristische aanslagen binnen de Kamer van volksvertegenwoordigers tot stand gebrachte onderzoekscommissie heeft reeds de gelegenheid gehad bepaalde kenmerken van een dergelijke strategie uit te tekenen.¹³

Om die redenen beogen de indieners de uitvoerende macht, onder het toezicht van de rechterlijke macht, de mogelijkheid te verlenen dergelijke verenigingen, rechtspersonen of feitelijke verenigingen te verbieden en vervolgens te ontbinden.

Die benadering sluit aan bij de logica van een bestendige rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).¹⁴ Dat heeft er inderdaad meermaals op gewezen dat artikel 17 (verbod op misbruik van recht) van het EVRM bepaalt: "Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een Staat, een groep of een persoon een recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaand te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien.". Dat beginsel is ook van toepassing op de vrijheid van vergadering en vereniging als bedoeld in artikel 11 van het EVRM.¹⁵

¹³ Lire à ce sujet: Chambre des représentants, "Commission d'enquête chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste", Troisième rapport intermédiaire sur le volet "Architecture de la sécurité" (doc. 54-1752/008), p. 308. La dissolution d'une association de fait radicale pourrait répondre à la stratégie de disruption suggérée par la commission dans son rapport. <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1752/54K1752008.pdf>.

¹⁴ Voir notamment à ce sujet les arrêts CEDH, "Hizb Ut-Tahrir et autres c. Allemagne" du 12 juin 2012, spéc. §§ 73-74 (interdiction d'activités infligée à une association islamiste préconisant le recours à la violence) concernant l'interdiction des activités d'une association islamiste qui préconisait le recours à la violence; voir aussi l'arrêt CEDH, "W.P. et autres c. Pologne" du 2 septembre 2004 concernant l'interdiction de constituer une association dont les statuts comportaient des connotations antisémites; ainsi que l'arrêt CEDH, "Ayoub et autres c. France" du 8 octobre 2020, dans lequel la Cour valide la dissolution par la France de trois groupuscules d'extrême-droite (l'association "Troisième voie", son service d'ordre – les "Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires" – ainsi que le mouvement antisémite et pétainiste "L'œuvre française") dont des membres avaient battu à mort un militant d'extrême-gauche (Clément Méric) lors d'une rixe à Paris, le 5 juin 2013.

¹⁵ https://www.echr.coe.int/Documents/CLIN_2012_06_153_FRA.pdf.

¹³ Zie dienaangaande: Kamer van volksvertegenwoordigers, Parlementaire onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in de luchthaven Brussel-Nationaal en in het metrostation Maalbeek te Brussel, met inbegrip van de evolutie en de aanpak van de strijd tegen het radicalisme en de terroristische dreiging, Derde tussentijds verslag over het onderdeel "Veiligheidsarchitectuur" (DOC 54 1752 008), blz. 308. De ontbinding van een radicale feitelijke vereniging zou kunnen tegemoetkomen aan de in het verslag van de onderzoekscommissie gesuggereerde verstoringsstrategie. <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1752/54K1752008.pdf>.

¹⁴ Zie dienaangaande met name de arresten van het EHRM: *Hizb Ut-Tahrir and others v. Germany* van 12 juni 2012, inzonderheid §§ 73-74 betreffende het verbod op de activiteiten van een tot het gebruik van geweld oproepende islamistische vereniging, alsook *W.P. and others v. Poland* van 2 september 2004, betreffende het verbod om een vereniging op te richten waarvan de statuten antisemitische connotaties bevatten, evenals *Ayoub and others v. France* van 8 oktober 2020, waarin het Hof de ontbinding door Frankrijk van drie extreemrechtse groepen bekrachtigt (de vereniging *Troisième Voie*, de ordemilitie ervan (*Les Jeunesses nationalistes révolutionnaires*) en de antisemitische en pétainistische beweging *L'œuvre française*), waarvan leden een extreemlinkse militant (Clément Méric) hadden doodgeslagen tijdens een fel handgemeen in Parijs op 5 juni 2013.

¹⁵ https://www.echr.coe.int/Documents/CLIN_2012_06_153_ENG.pdf.

3. La loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées doit être modernisée

La loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées¹⁶ a été adoptée durant la décennie des années 1930, à l'époque où l'État, confronté à la montée en puissance de milices privées créées au lendemain de la première guerre mondiale, tenta de concilier, d'une part, la liberté d'association et, d'autre part, le maintien de l'ordre public¹⁷. Elle visait à "mettre fin aux violences qui opposaient régulièrement les milices, qu'elles soient socialistes, communistes, fascistes ou nationales"¹⁸. C'est également cette volonté politique face aux phénomènes inquiétants des ligues et milices qui est à l'origine de la législation française analogue du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et les milices privées.

Face au débat entourant la question de savoir s'il ne fallait pas cibler exclusivement les milices à vocation révolutionnaire, le ministre belge de la Justice libéral, François Bovesse, obtint du gouvernement que le projet porte davantage sur le "mal lui-même" plutôt que sur "le signe du mal"¹⁹ ou, pour être plus précis, que l'on n'attende pas les agissements des milices privées pour s'attaquer à elles. C'est ainsi que l'article 1^{er} de la loi dispose que: "Sont interdites toutes milices privées ou toute organisation dont l'objet est de recourir à la force ou de suppléer l'armée ou la police, de s'immiscer dans leur action ou de se substituer à elles."²⁰.

Parmi les principes évoqués à l'époque lors des débats parlementaires, il était notamment question d'une volonté "d'assurer le règne du droit contre la violence"²¹. C'est également ces valeurs qui nous amènent à vouloir moderniser la loi de 1934 précitée, en vue de permettre à l'État de droit de faire cesser rapidement les agissements de groupuscules qui répandent la haine.

La vague d'attentats terroristes de 2014-2017 et la récente décapitation de l'enseignant français Samuel Paty, tous deux précédés de campagnes d'incitation à la haine sur les réseaux sociaux, nous démontrent en effet, si besoin est, que les mots peuvent tuer. La législation, qui fait référence à des groupes armés, doit

3. Nood aan een bijwerking van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private militie verboden worden

De wet van 29 juli 1934 waarbij de private militie verboden worden¹⁶ werd aangenomen tijdens de jaren 1930. Destijds kwamen in de nasleep van de Eerste Wereldoorlog tal van private militie tot stand in België; de wet beoogde de vrijheid van vereniging en de handhaving van de openbare orde¹⁷ met elkaar in balans te brengen. De wet strekte ertoe "*mettre fin aux violences qui opposaient régulièrement les milices, qu'elles soient socialistes, communistes, fascistes ou nationales*"¹⁸. Datzelfde politieke streven om verontrustende verschijnselen als liga's en militie aan banden te leggen, ligt ook aan de oorsprong van de overeenkomstige Franse wetgeving van 10 januari 1936 "*sur les groupes de combat et les milices privées*".

Tijdens het debat over de vraag of men zich niet uitsluitend moest richten op de militie met een revolutionaire inslag, kreeg de liberale Belgische minister van Justitie, François Bovesse, de regering zover dat het wetsontwerp zich meer zou richten op "*le mal lui-même*" veeleer dan op "*le signe du mal*"¹⁹ of, ter verduidelijking, dat niet wordt gewacht totdat de private militie actie ondernemen om er zelf tegen op te treden. Aldus bepaalt artikel 1 van de wet: "Elke private militie of elke andere organisatie van private personen waarvan het oogmerk is geweld te gebruiken of het leger of de politie te vervangen, zich met deze actie in te laten of in hun plaats op te treden, is verboden."²⁰

Een van de destijds tijdens de parlementaire besprekingen aangehaalde beginselen betrof met name de wil "*d'assurer le règne du droit contre la violence*"²¹. Diezelfde waarden brengen de indieners ertoe te ijveren voor een bijwerking van voormelde wet van 1934, opdat de rechtsstaat snel een einde kan maken aan de acties van haatzaaiende groepen.

Uit de golf van terroristische aanslagen tussen 2014 en 2017 en de recente onthoofding van de Franse leraar Samuel Paty, beide voorafgegaan door tot haat aanzetende campagnes op de sociale netwerken, blijkt immers overduidelijk dat woorden kunnen doden. Aldus moet de naar gewapende groepen verwijzende wetgeving worden

¹⁶ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loiarch_a1.pl?=&language=fr&cn=1934072930&caller=archive&la=F&ver_arch=005

¹⁷ Lire à ce sujet NANDRIN, J.-P., "Les mesures "anti-liberticides" en Belgique au XX^e siècle ou comment la démocratie s'est transformée et a résisté" in DUMONT, H., MANDOUX, P., STROWEL, A., TULKENS, F. (dir.), "Pas de liberté pour les ennemis de la liberté? Groupements liberticides et droit", Bruxelles, Bruylant, 2000 pp. 27-51.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

²¹ Charles Broqueville, cité in NANDRIN, J.-P., *op. cit.*

¹⁶ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loiarch_a1.pl?=&language=nl&cn=1934072930&caller=archive&la=N&ver_arch=005

¹⁷ Zie dienaangaande NANDRIN, J.-P., "Les mesures "anti-liberticides" en Belgique au XX^e siècle ou comment la démocratie s'est transformée et a résisté", in: DUMONT, H., MANDOUX, P., STROWEL, A., TULKENS, F. (dir.), "Pas de liberté pour les ennemis de la liberté? Groupements liberticides et droit", Brussel, Bruylant, 2000, blz. 27-51.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ *Idem.*

²⁰ *Idem.*

²¹ Charles Broqueville, geciteerd in NANDRIN, J.-P., *op. cit.*

donc être adaptée. Certes, la loi de 1934 précitée a rarement été appliquée. Le seul cas d'application connu est celui visant le VMO (*Vlaamse Militanten Orde*), milice paramilitaire flamande, dans les années 1980²². Certains relèvent néanmoins que, dans la foulée de l'adoption de la loi de 1934 précitée, plusieurs groupuscules s'étaient auto-dissous²³. L'une des hypothèses est que ces décisions faisaient justement suite à l'adoption de la loi, les groupements préférant s'auto-dissoudre plutôt que de se retrouver devant la justice²⁴.

4. La législation française

La loi française du 10 janvier 1936 précitée a été intégrée dans le Code de la sécurité intérieure, dont il est devenu l'article L-212. La dissolution est prononcée par décret du Président de la République, délibéré en Conseil des ministres. Il peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État. La dissolution d'une organisation peut intervenir tant pour ses activités et ses buts que pour la forme de l'organisation.

Parmi les critères visés par la législation française, on retrouve notamment le fait:

1. de provoquer à commettre des manifestations armées dans la rue;
2. d'être une organisation paramilitaire (groupe de combat ou milice privée);
3. d'avoir pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter par la force à la forme républicaine du gouvernement;
4. d'avoir pour but d'exalter la collaboration ou de rassembler des individus ayant fait l'objet de condamnation pour faits de collaboration avec l'ennemi;
5. de provoquer ou de propager des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager la discrimination et le racisme, la haine ou la violence envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, à une nation, à une race ou à une religion déterminée;
6. de se livrer sur le territoire ou à partir du territoire français, à des agissements en vue de provoquer des actes terroristes en France ou à l'étranger.

²² Lire à ce sujet Cass. 9 novembre 1982, J.T. 1983, pp. 411 et s.

²³ NANDRIN, J.-P., *op. cit.*

²⁴ *Idem.*

bijgewerkt. Het klopt dat voormelde wet van 1934 zelden werd toegepast. Het enige bekende geval waarin dat gebeurde, betreft de VMO (*Vlaamse Militanten Orde*), een Vlaamse paramilitaire militie uit de jaren 1980²². Er zij door sommigen evenwel op gewezen dat verschillende groepen zichzelf kort na de aanneming van de wet van 1934 hebben ontbonden²³. Een hypothese luidt dat net de aanneming van de wet daartoe de aanzet heeft gegeven: de groepen ontbonden liever zichzelf dan voor de rechtbank te moeten verschijnen²⁴.

4. De Franse wetgeving

Voormelde Franse wet van 10 januari 1936 werd opgenomen in de *Code de la sécurité intérieure* (het Wetboek binnenlandse veiligheid), als artikel L-212. De ontbinding wordt uitgesproken bij decreet door de president van de Republiek, na overleg in de Ministerraad. Hiertegen kan beroep worden aangetekend bij de Franse Raad van State. De ontbinding van een organisatie kan zowel plaatsvinden vanwege haar activiteiten en doelstellingen als vanwege de vorm van de organisatie.

De Franse wetgeving verwijst onder meer naar de volgende criteria:

1. gewapende betogingen op straat organiseren of uitlokken;
2. een paramilitaire organisatie zijn (gevechtsgroep of private militie);
3. de integriteit van het nationale grondgebied beogen te ondermijnen of de republikeinse regeringsvorm met geweld beogen te schaden;
4. tot doel hebben de collaboratie te verheerlijken of individuen samen te brengen die wegens daden van collaboratie met de vijand werden veroordeeld;
5. ideeën of theorieën uitlokken of verspreiden tot rechtvaardiging of aanmoediging van discriminatie en racisme, haat of geweld jegens een persoon of een groep personen vanwege hun afkomst of het al dan niet behoren tot een etnische groep, een natie, een ras of een specifieke religie;
6. zich op of vanuit het Franse grondgebied schuldig maken aan handelingen om aan te zetten tot terroristische daden in Frankrijk of in het buitenland.

²² Zie dienaangaande Cass. 9 november 1982, R.W. 1983, blz. 411 e.v.

²³ NANDRIN, J.-P., *op. cit.*

²⁴ *Idem.*

Lors des travaux (clôturés en 2019), de la commission d'enquête parlementaire française consacrée à la lutte contre les groupuscules d'extrême-droite en France, le ministre français de l'Intérieur soutenait que la procédure permettait de "désorganiser les groupes"²⁵ visés. La commission avait néanmoins formulé un certain nombre de recommandations, notamment en vue de "prévoir, pour les personnes condamnées pour participation à la reconstitution ou au maintien d'une association ou d'un groupement de fait dissout, une sanction pénale complémentaire d'interdiction de fonder une autre association ou de participer au bureau d'une autre association pour une durée pouvant aller jusqu'à 5 ans."

La proposition de loi s'inspire de la législation française ainsi que des propositions formulées par cette commission d'enquête parlementaire. Elle met également en place des mécanismes judiciaires afin de garantir la protection du droit fondamental que constitue la liberté de réunion et d'association.

5. Une proposition visant à créer un mécanisme efficace mais soucieux de la protection d'autrui: étendre le champ d'application de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées

La proposition de loi vise d'abord à étendre le champ d'application de la loi du 29 juillet 1934 précitée aux personnes qui incitent à la haine, à la discrimination ou à la violence 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 de sexe; ces critères sont inspirés de la législation anti-discrimination.

La proposition de loi vise aussi les groupuscules qui propagent des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence, ainsi que ceux dont les actions vont à l'encontre de l'ordre public.

Enfin, la faculté de dissolution est étendue aux groupes qui se livrent, sur le territoire belge ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des actes de terrorisme en Belgique ou à l'étranger. La faculté de dissolution est d'abord donnée au ministre de l'Intérieur, qui agit par arrêté ministériel. Cette prérogative s'explique par le fait qu'il dispose d'une série d'informations émanant des services de police lui permettant d'être dûment

²⁵ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/docs/RAPPANR5L15B2006-t1.raw#_Toc256000155

Tijdens de in 2019 afgeronde werkzaamheden van de Franse parlementaire onderzoekscommissie die zich heeft gebogen over de bestrijding van extreemrechtse groeperingen in Frankrijk, gaf de Franse minister van Binnenlandse Zaken aan dat de procedure het mogelijk maakt de betrokken groeperingen organisatorisch te neutraliseren²⁵. De onderzoekscommissie had echter een aantal aanbevelingen geformuleerd, in het bijzonder met de volgende doelstelling: "*prévoir, pour les personnes condamnées pour participation à la reconstitution ou au maintien d'une association ou d'un groupement de fait dissout, une sanction pénale complémentaire d'interdiction de fonder une autre association ou de participer au bureau d'une autre association pour une durée pouvant aller jusqu'à 5 ans*".

Dit wetsvoorstel put inspiratie uit de Franse wetgeving, alsook uit de voorstellen van die parlementaire onderzoekscommissie. Voorts is het de bedoeling gerechtelijke regelingen in te stellen om de bescherming van de vrijheid van vergadering en van vereniging te vrijwaren, want dat zijn grondrechten.

5. Een voorstel tot instelling van een doeltreffende regeling, met aandacht voor de bescherming van de anderen, via de uitbreiding van de toepassingsfeer van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden

Dit wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe de toepassingsfeer van voormelde wet van 29 juli 1934 uit te breiden tot diegenen die aanzetten tot haat, tot discriminatie of tot geweld jegens een persoon of een groep van personen op grond van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, taal, geslacht of geslachtsverandering. Deze criteria zijn geïnspireerd door de antidiscriminatiewetgeving.

Het wetsvoorstel is daarnaast gericht tegen de groeperingen die ideeën of theorieën verspreiden waarin die discriminatie, die haat of dat geweld worden gerechtvaardigd of aangemoedigd, alsook tegen de groeperingen waarvan het optreden in strijd is met de openbare orde.

De mogelijkheid tot ontbinding wordt tot slot uitgebreid tot de groepen die zich op of vanuit het Belgische grondgebied schuldig maken aan handelingen om aan te zetten tot terroristische daden in België of in het buitenland. De mogelijkheid tot ontbinding zou in de eerste plaats worden gegeven aan de minister van Binnenlandse Zaken, die via een ministerieel besluit zou handelen. Dat prerogatief is gerechtvaardigd door het feit dat die

²⁵ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/docs/RAPPANR5L15B2006-t1.raw#_Toc256000155

informé des agissements des groupements précités. Une fois cette décision prise, il convient de la faire confirmer par une autorité judiciaire²⁶. La proposition de loi prévoit d'attribuer cette compétence au tribunal correctionnel, lequel confirme par jugement la dissolution de l'organisation, dans un délai de maximum 3 mois à partir de sa saisie. Si cette confirmation n'a pas lieu dans le délai précité, l'arrêté ministériel est alors privé de tout effet.

Enfin, la proposition de loi crée un délit de reconstitution d'un groupement dissous, afin de pallier aux manœuvres visant à reconstituer, sous une autre appellation, le groupement dissous. Tel fut par exemple le cas de Sharia4Belgium (qui s'était auto-dissout avant de se reformer sur les réseaux sociaux sous un nouveau nom: Tawheed4Belgium) ou du CCIF français.

Le magistrat sera par ailleurs habilité, lors de la confirmation de la dissolution, à infliger une interdiction d'exercice de certaines modalités de la liberté d'association, sur le modèle de l'interdiction d'exercice des droits civils et politiques. Le juge pourrait par exemple interdire aux membres de l'association dissoute de s'investir à nouveau dans le cadre de toute association, dans un domaine spécifique, afin de limiter leur capacité de nuire (par exemple dans les domaines de l'éducation, de la santé ou des associations sociales, etc.) pour une durée déterminée, dont le plafond est fixé par la présente proposition de loi à 3 ans.

Denis DUCARME (MR)
Philippe PIVIN (MR)
Caroline TAQUIN (MR)

minister van de politiediensten bepaalde informatie ontvangt en daardoor terdege geïnformeerd is over het optreden van voormelde groeperingen. Wanneer die beslissing is genomen, is het de bedoeling dat ze wordt bevestigd door een rechtscollège²⁶. Het wetsvoorstel beoogt die bevoegdheid toe te kennen aan de correctionele rechtbank, die bij vonnis de ontbinding van de organisatie bevestigt, binnen een termijn van hoogstens 3 maanden vanaf de aanhangigmaking. Indien die bevestiging niet binnen voormelde termijn plaatsgrijpt, heeft het ministerieel besluit geen uitwerking.

Tot slot strekt het wetsvoorstel ertoe de heropricting van een ontbonden groepering strafbaar te stellen, teneinde de kunstgrepen tegen te gaan waarmee wordt getracht de ontbonden groepering onder een andere benaming opnieuw op te richten. Zulks is bijvoorbeeld gebeurd in het geval met Sharia4Belgium (want die organisatie heeft zichzelf ontbonden, maar is vervolgens in de sociale media opnieuw opgedoken onder de naam "Tawheed4Belgium"), of met de Franse organisatie CCIF.

De magistraat zou trouwens gemachtigd zijn om, bij de bevestiging van de ontbinding, een verbod op de uitoefening van bepaalde aspecten van de vrijheid van vereniging op te leggen, naar het voorbeeld van het verbod op de uitoefening van de burgerlijke en politieke rechten. De rechter zou de leden van de ontbonden vereniging bijvoorbeeld kunnen verbieden om opnieuw actief te worden in eender welke vereniging binnen een bepaald domein (bijvoorbeeld onderwijs, gezondheid of sociaal beleid), teneinde hun vermogen tot het toebrengen van schade te beperken. Dat verbod zou gelden voor een bepaalde duur, die volgens het voorliggende wetsvoorstel hoogstens drie jaar zou bedragen.

²⁶ Bien que la dissolution de groupements à personnalité juridique, par exemple les ASBL, relève de la compétence du tribunal de l'entreprise en vertu du Code des sociétés et des associations, la proposition de loi prévoit de renvoyer la compétence au tribunal correctionnel, lequel confirme par jugement la dissolution de l'organisation, dans un délai de maximum 3 mois à partir de sa saisie. Le tribunal de l'entreprise ne nous semble en effet pas une juridiction "naturelle" pour traiter de ce type de dossier.

²⁶ Hoewel de ontbinding van de groeperingen met rechtspersoonlijkheid, zoals de vzw's, op grond van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen de bevoegdheid is van de ondernemingsrechtbank, wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om die bevoegdheid toe te kennen aan de correctionele rechtbank, die bij vonnis, binnen een termijn van hoogstens drie maanden vanaf de aanhangigmaking, de ontbinding van de organisatie zou moeten bevestigen. De ondernemingsrechtbank lijkt de indieners immers niet het voor de hand liggende rechtscollège om dergelijke dossiers te behandelen.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, il est inséré un article 1^{er}ter, rédigé comme suit:

“Art. 1^{er}ter. § 1^{er}. Sont aussi interdites toutes les associations:

1° 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 de sexe ou commettent elles-mêmes ces méfaits;

2° dont le but est de propager des idées ou théories tendant à justifier ou à encourager cette haine, cette discrimination ou cette violence ou qui commettent elles-mêmes ces méfaits;

3° qui se livrent, sur le territoire belge ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des infractions de terrorisme ou de conduire à des actions terroristes en Belgique ou à l'étranger.

§ 2. Peuvent-être dissoutes, par arrêté émanant du ministre de l'Intérieur et après avoir été entendues par ce même ministre, toutes les associations visées à l'article 1^{er} et à l'article 1^{er}ter, § 1^{er}.

L'arrêté ministériel prend effet après sa publication au Moniteur Belge et sa confirmation par une décision du tribunal correctionnel compétent, saisi par le ministre de l'Intérieur en sa qualité de tiers intéressé. Ce tribunal confirme par jugement la dissolution de l'organisation dans un délai de maximum 3 mois à partir de sa saisie. À défaut d'une telle décision dans ce délai, l'arrêté ministériel précité est privé de tout effet.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In de wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden, wordt een artikel 1^{ter} ingevoegd, luidende:

“Art. 1^{ter}. § 1. Eveneens zijn al de volgende verenigingen verboden:

1° de verenigingen die tot doel hebben aan te zetten tot haat, tot geweld of tot discriminatie in het algemeen of jegens een persoon of een groep van personen, op grond van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, taal, geslacht of geslachtsverandering, of die zelf die misdrijven plegen;

2° de verenigingen die ideeën of theorieën beogen te verspreiden die erin bestaan die haat, die discriminatie of dat geweld te rechtvaardigen of aan te moedigen, of die zelf die misdrijven plegen;

3° de verenigingen die zich op of vanuit het Belgische grondgebied schuldig maken aan handelingen met het oog op het uitlokken van terroristische misdrijven of met het oog op het plegen van terroristische daden in België of in het buitenland.

§ 2. Al de in artikel 1 en artikel 1^{ter}, § 1, bedoelde verenigingen kunnen, na te zijn gehoord door de minister van Binnenlandse Zaken, worden ontbonden bij een door die minister genomen besluit.

Het ministerieel besluit heeft uitwerking na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* en na de bevestiging ervan bij een beschikking van de bevoegde correctionele rechtbank waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt door de minister van Binnenlandse Zaken, die optreedt in de hoedanigheid van belanghebbende derde. Die rechtbank bevestigt de ontbinding van de organisatie bij vonnis, binnen een termijn van hoogstens 3 maanden vanaf de aanhangigmaking. Bij gebrek aan een dergelijke beschikking binnen die termijn, heeft het voormelde ministerieel besluit geen uitwerking.

§ 3. Pour une association de fait, le tribunal correctionnel territorialement compétent est celui du lieu d'exercice habituel de ses activités.

§ 4. Le tribunal correctionnel peut prononcer, à titre accessoire, la saisie ou la confiscation des biens de toute nature, qu'ils soient corporels ou incorporels, meubles ou immeubles utilisés par l'association pour diffuser ses messages haineux, discriminatoires ou violents.

Le tribunal correctionnel peut 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, pour une durée déterminée, de maximum 3 ans.

§ 5. Les manœuvres visant au maintien ou à la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application du présent article, ou visant à l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution, sont punies des peines prévues à l'article 2."

Art. 3

Dans l'article 2 de la même loi, modifié par la loi du 4 mai 1936, dans l'alinéa 1^{er}, les mots "et ceux qui en font partie" sont remplacés par les mots ", ceux qui en font partie et ceux qui créent des organisations en violation de l'article 1^{er} ter ou qui participent aux activités des organisations créés en violation de l'article 1^{er}ter".

Art. 4

L'intitulé de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées est remplacé par ce qui suit:

"Loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées, les associations incitant à la haine, à la discrimination ou à la violence, ainsi que les organisation terroristes et permettant leur dissolution par le pouvoir exécutif".

22 mars 2021

Denis DUCARME (MR)
Philippe PIVIN (MR)
Caroline TAQUIN (MR)

§ 3. Wanneer de vereniging een feitelijke vereniging is, komt de bevoegdheid toe aan de correctionele rechtbank van het ambtsgebied waarbinnen de vereniging gewoonlijk haar activiteiten ontplooit.

§ 4. De correctionele rechtbank kan in bijkomende orde het beslag of de verbeurdverklaring uitspreken van de goederen van alle aard, zowel materiële als immateriële en zowel roerende als onroerende, die door de vereniging worden gebruikt om de haatdragende, discriminerende of gewelddadige boodschappen te verspreiden.

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, voor een bepaalde duur van hoogstens 3 jaar.

§ 5. De handelingen met het oog op de instandhouding of de heropricting van een met toepassing van dit artikel ontbonden groepering, of met het oog op de organisatie van die instandhouding of die heropricting, worden bestraft met de straffen bedoeld in artikel 2."

Art. 3

In artikel 2, eerste lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 4 mei 1936, worden de woorden "en zij die er deel van uitmaken" vervangen door de woorden ", zij die er deel van uitmaken en zij die organisaties oprichten die in strijd zijn met artikel 1^{ter} of die deelnemen aan de activiteiten van de organisaties die in strijd met artikel 1^{ter} zijn opgericht".

Art. 4

Het opschrift van de wet van 29 juli 1934 waarbij de private militias verboden worden, wordt vervangen door wat volgt:

"Wet van 29 juli 1934 houdende verbod op privé-milities, op verenigingen die aanzetten tot haat, discriminatie of geweld en op terroristische organisaties, alsook houdende instelling van de mogelijkheid voor de uitvoerende macht om ze te ontbinden".

22 maart 2021

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

28 février 2024

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**

Amendements

*Voir:***Doc 55 2024/ (2020/2021):**001: Proposition de loi de M.Ducarme et consorts.
002: Rapport des auditions.**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

28 februari 2024

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**

Amendementen

*Zie:***Doc 55 2024/ (2020/2021):**001: Wetsvoorstel van de heer Ducarme c.s.
002: Verslag van de hoorzittingen.

11510

N° 1 de M. **Ducarme**

Art. 2

Dans l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, proposé, dans la phrase introductive, insérer entre les mots "Sont aussi interdites" et les mots "toutes les associations" les mots " ; à l'exception des associations de fait et des organisations dont l'objet est exclusivement d'ordre politique".

JUSTIFICATION

La définition des associations, telle que proposée, étant large, elle pourrait être de nature à englober les parti politiques.

Or, vu la spécificité des partis politiques résultant de leur lien avec le fonctionnement de la démocratie, ceux-ci doivent se voir réserver un traitement différent de celui applicable aux groupements qui pourraient être jugés liberticide.

L'amendement vise dès lors à exclure expressément les partis politiques du champ d'application de la proposition de loi.

Par ailleurs, la définition des associations telle que proposée étant rédigée de manière large, elle pourrait aussi être de nature à englober les associations de fait. Le présent amendement vise à préciser, au moyen d'une disposition d'exclusion expresse, que les associations de fait ne font pas partie du champ d'application de la proposition de loi.

Cela vise à répondre aux remarques émises par les professeurs Verdussen et Behrendt lors des auditions et par l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains qui rappelle les développements du Conseil d'État dans son avis n° 52.522 du 19 février 2013. Le Conseil d'État y précise que si l'association est dépourvue de la personnalité juridique, il n'est actuellement pas possible, du moins en principe, de sanctionner pénalement ou civilement l'association en tant que telle.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 1 van de heer **Ducarme**

Art. 2

In het voorgestelde artikel 1ter, § 1, in de inleidende zin, de woorden " ; met uitzondering van de feitelijke verenigingen en de organisaties die uitsluitend een politiek doel nastreven," invoegen tussen de woorden "Eveneens zijn al de volgende verenigingen" en het woord "verboden".

VERANTWOORDING

Aangezien de voorgestelde definitie van "verenigingen" ruim is, zouden ook de politieke partijen eronder kunnen vallen.

Welnu, gelet op de specifieke aard van de politieke partijen als gevolg van hun verbondenheid met de werking van de democratie, komt het erop aan hen anders te behandelen dan de groeperingen die als vrijheidsvernietigend zouden kunnen worden aangemerkt.

Bijgevolg beoogt dit amendement er uitdrukkelijk in te voorzien dat de politieke partijen niet onder het toepassingsgebied van dit wetsvoorstel vallen.

Voorts zij erop gewezen dat de voorgestelde definitie van "verenigingen" dermate ruim is dat ook de feitelijke verenigingen eronder zouden kunnen vallen. Dit amendement strekt ertoe uitdrukkelijk te bepalen dat zulks niet het geval is.

Aldus wordt beoogd tegemoet te komen aan de opmerkingen van de hoogleraren Verdussen en Behrendt tijdens de hoorzittingen en van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens, dat wijst op de uiteenzetting in het advies van de Raad van State nr. 52.522 van 19 februari 2013. Daarin verduidelijkt de Raad van State: "Voor zover de vereniging evenwel geen rechtspersoonlijkheid heeft is het, in beginsel althans, op dit ogenblik niet mogelijk om in een strafrechtelijke of burgerrechtelijke sanctie voor de vereniging zelf te voorzien."

N° 2 de M. **Ducarme**

Art. 2

Dans l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, 2°, proposé, remplacer les mots "tendant à justifier ou à encourager" par les mots "avec l'intention d'inciter à".

JUSTIFICATION

L'amendement vise à prévoir une exigence de dol spécial pour cette infraction. Il faut en effet que la propagation des idées ou des théories soit réalisée avec l'intention spécifique de justifier ou d'inciter à la haine, à la discrimination ou à la violence.

Le caractère intentionnel de l'infraction est dès lors expressément indiqué, comme il l'est par exemple dans l'article 140bis du Code pénal qui dispose ce qui suit: "Sans préjudice de l'application de l'article 140, toute personne qui diffuse ou met à la disposition du public de toute autre manière un message, avec l'intention d'inciter (...) à la commission d'une des infractions visées (...)"

Sont donc visées les associations dont le but est de propager des idées ou théories avec l'intention d'inciter à cette haine, cette discrimination ou cette violence ou qui commettent elles-mêmes ces méfaits.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 2 van de heer **Ducarme**

Art. 2

In het voorgestelde artikel 1ter, § 1, 2°, de woorden "die erin bestaan die haat, die discriminatie of dat geweld te rechtvaardigen of aan te moedigen" vervangen door de woorden "met het oogmerk tot die haat, die discriminatie of dat geweld aan te zetten".

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt ertoe in een bijzonder opzet voor dit misdrijf te voorzien. De verspreiding van de bedoelde ideeën of theorieën dient immers plaats te vinden met het specifieke oogmerk tot haat, discriminatie of geweld aan te zetten of die te rechtvaardigen.

Aldus wordt het opzettelijke karakter van het misdrijf uitdrukkelijk vermeld, zoals in artikel 140bis van het Strafwetboek, dat bepaalt: "Onverminderd de toepassing van artikel 140 wordt iedere persoon die een boodschap verspreidt of anderszins publiekelijk ter beschikking stelt met het oogmerk (...) aan te zetten tot het plegen van één van de (...) bedoelde misdrijven (...)"

Hiermee worden dus de verenigingen bedoeld die het verspreiden van ideeën of theorieën tot doel hebben, met het oogmerk tot die haat, die discriminatie of dat geweld aan te zetten, of die zelf die misdrijven plegen.

N° 3 de M. **Ducarme**

Art. 2

Dans l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, proposé, remplacer le 3° par ce qui suit:

“3° structurées de plus de deux personnes, établies dans le temps, et qui agissent de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes visées à l'article 137 du Code pénal ou qui justifient ou excusent lesdites infractions.”

JUSTIFICATION

Le 3° actuel est rédigé comme suit:

“3 qui se livrent, sur le territoire belge ou à partir de ce territoire, à des agissements en vue de provoquer des infractions de terrorisme ou de conduire à des actions terroristes en Belgique ou à l'étranger.”

Le présent amendement vise à répondre à la recommandation du Collège des Procureurs généraux de garder la cohérence avec la définition existante dans le Code pénal, en alignant la définition d'association, visée à l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, 3°, de la proposition de loi sur les dispositions du livre II, titre 1^{er}ter du Code pénal.

Il convient dès lors de se référer à la définition d'un groupe terroriste dans l'article 139 du Code pénal, notamment “l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, et qui agit de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes visées à l'article 137 du Code pénal”.

De telles associations qui justifient ou excusent les infractions terroristes visées à l'article 137 du Code pénal sont également intégrées au champ d'application de la proposition de loi.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 3 van de heer **Ducarme**

Art. 2

In het voorgestelde artikel 1ter, § 1, het bepaalde onder 3° vervangen als volgt:

“3° de gestructureerde verenigingen van meer dan twee personen die sinds enige tijd bestaan en die in onderling overleg optreden om terroristische misdrijven te plegen als bedoeld in artikel 137 van het Strafwetboek of die de voormelde misdrijven verdedigen of verschonen.”

VERANTWOORDING

De voorgestelde bepaling onder 3° luidt thans:

“3° de verenigingen die zich op of vanuit het Belgische grondgebied schuldig maken aan handelingen met het oog op het uitlokken van terroristische misdrijven of met het oog op het plegen van terroristische daden in België of in het buitenland.”

Dit amendement beoogt tegemoet te komen aan de aanbeveling van het College van procureurs-generaal om de samenhang te behouden met de bestaande definitie in het Strafwetboek, door de bij artikel 1ter, § 1, 3°, van het wetsvoorstel bedoelde definitie van vereniging af te stemmen op de bepalingen van boek II, titel 1ter, van het Strafwetboek.

Het is derhalve raadzaam te verwijzen naar de definitie van een terroristische groep zoals opgenomen in artikel 139 van het Strafwetboek, met name de “gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die sinds enige tijd bestaat en die in onderling overleg optreedt om terroristische misdrijven te plegen, als bedoeld in artikel 137”.

Dergelijke verenigingen die de bij artikel 137 van het Strafwetboek bedoelde terroristische misdrijven verdedigen of verschonen, worden opgenomen in het toepassingsgebied van het wetsvoorstel.

N° 4 de M. Ducarme

Art. 2

Compléter l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, proposé, par un 4°, rédigé comme suit:

"4° dont les liens structurels avec des organisations terroristes, telles que visées au § 1^{er}, 3°, ont été établis officiellement par la Belgique."

JUSTIFICATION

Suite à l'attentat de masse du 7 octobre 2023, commis par l'organisation terroriste Hamas à l'encontre de civils Israéliens, ayant conduit à la mort de plus de 1.000 civils, et au conflit qui en a résulté, de nombreuses manifestations légitimes se sont déroulées sur notre territoire.

S'il est clair que toute manifestation autorisée et garantissant le respect de l'ordre public doit pouvoir se dérouler, dans le respect des libertés de réunion, d'expression et d'association que notre Constitution protège, il faut toutefois impérativement pouvoir se prémunir contre des manifestations appelées et organisées par des groupements radicaux, extrémistes ou terroristes. Parmi ceux-ci, on pense au groupement Samidoun, lié au groupe terroriste FPLP. Lors de manifestations anti-israéliennes, des messages antisémites ou faisant l'apologie du terrorisme ont été exprimés.

Les liens structurels de ces groupements avec des organisations terroristes peuvent être établis au moyen des informations recueillies par les services compétents, comme la Sûreté de l'État.

Pour lutter contre cette situation intolérable, il est dès lors plus que temps de doter notre droit des outils indispensables pour pouvoir dissoudre de telles associations qui visent à saper les valeurs essentielles de nos sociétés démocratiques.

Le présent amendement vise à répondre à cette préoccupation.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 4 van de heer Ducarme

Art. 2

Het voorgestelde artikel 1ter, § 1, aanvullen met een bepaling onder 4°, luidende:

"4° de verenigingen waarvan de structurele banden met terroristische organisaties, zoals bedoeld in § 1, 3°, door België officieel zijn vastgesteld."

VERANTWOORDING

Na de grootschalige aanval op 7 oktober 2023 van de terroristische organisatie Hamas op Israëlische burgers, waarbij meer dan 1.000 burgers om het leven kwamen, en het daaruit voortgevloeide conflict werden er veel wettige betogingen gehouden op Belgisch grondgebied.

Elke betoging die is toegestaan en de eerbiediging van de openbare orde waarborgt moet zonder meer kunnen plaatsvinden, met inachtneming van de grondwettelijk beschermde vrijheden van vergadering, meningsuiting en vereniging. Dat neemt niet weg dat men een respons moet kunnen bieden op betogingen die uitgaan van radicale, extremistische of terroristische groeperingen. Denk hierbij onder andere aan de organisatie Samidoun, die banden heeft met de terreurgroep PFLP. Tijdens anti-Israëlische betogingen werden antisemitische of terrorisme verheerlijkende leuzen gescandeerd.

De structurele banden tussen die groeperingen en terroristische organisaties kunnen worden vastgesteld aan de hand van de informatie die wordt verzameld door de bevoegde diensten, zoals de Veiligheid van de Staat.

Om deze ontoelaatbare situatie tegen te gaan, is het derhalve hoog tijd om het recht te voorzien van de onontbeerlijke instrumenten voor de ontbinding van de verenigingen die de essentiële waarden van onze democratische samenlevingen willen ondermijnen.

Dit amendement strekt ertoe aan die bekommering tegemoet te komen.

N° 5 de M. **Ducarme**

Art. 2

Remplacer l'article 1^{er}ter, § 2, proposé par ce qui suit:

“§ 2. La dissolution de toute association visée à l'article 1^{er} et à l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, peut être prononcée par le juge, sur saisine du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ou du ministère public.

La décision de dissolution est susceptible de recours selon la procédure de droit commun.”

JUSTIFICATION

Le présent amendement répond à la proposition du Professeur Behrendt émise lors des auditions et à la recommandation du Collège des Procureurs généraux de s'inspirer de la formulation de la procédure actuelle de la déchéance de nationalité belge, prévue dans le Code de la nationalité belge.

La dissolution peut être prononcée par le juge, sur saisine du ministre de l'Intérieur ou du ministère public, lorsque l'association est considérée par le juge comme une association visée à l'article 1^{er}ter, § 1^{er}, 3°.

Le pouvoir de dissolution est dès lors entre les mains du pouvoir judiciaire.

Il est également rappelé que la décision de dissolution prononcée par le juge est susceptible des recours traditionnellement ouverts, selon la procédure de droit commun.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 5 van de heer **Ducarme**

Art. 2

Het voorgestelde artikel 1ter, § 2, vervangen als volgt:

“§ 2. De ontbinding van een vereniging bedoeld in artikel 1 en artikel 1ter, § 1, mag worden uitgesproken door de rechter, na aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken of door het Openbaar Ministerie.

Tegen het besluit tot ontbinding kan beroep worden ingesteld overeenkomstig de procedure van gemeen recht.”

VERANTWOORDING

Dit amendement gaat in op het voorstel dat professor Behrendt tijdens de hoorzittingen heeft geformuleerd, en op de aanbeveling van het College van procureurs-generaal om zich te enten op de formulering van de huidige procedure van vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit als bedoeld in het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

De ontbinding kan worden uitgesproken door de rechter, na aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken of door het Openbaar Ministerie, wanneer de rechter oordeelt dat het gaat om een vereniging bedoeld in artikel 1ter, § 1, 3°.

De bevoegdheid tot ontbinding ligt dus bij de rechterlijke macht.

Overigens kunnen tegen het door de rechter uitgesproken besluit tot ontbinding alle gebruikelijke beroepsmogelijkheden worden aangewend overeenkomstig de procedure van gemeen recht.

N° 6 de M. **Ducarme**

Art. 2

Supprimer l'article 1^{er}ter, § 3, proposé.

JUSTIFICATION

Le présent amendement vise à supprimer la référence aux associations de fait afin de répondre aux remarques émises par les professeurs Verdussen et Behrendt lors des auditions et à l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains qui rappelle les développements du Conseil d'État dans son avis n° 52.522 du 19 février 2013. Le Conseil d'État y précise que si l'association est dépourvue de la personnalité juridique, il n'est actuellement pas possible, du moins en principe, de sanctionner pénalement ou civilement l'association en tant que telle.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 6 van de heer **Ducarme**

Art. 2

Het voorgestelde artikel 1ter, § 3, weglaten.

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt ertoe de verwijzing naar de feitelijke verenigingen weg te laten om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de hoogleraren Verdussen en Behrendt tijdens de hoorzittingen en van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM), dat wijst op de uiteenzetting in het advies van de Raad van State nr. 52.522 van 19 februari 2013. Daarin verduidelijkt de Raad van State: "Voor zover de vereniging evenwel geen rechtspersoonlijkheid heeft is het, in beginsel althans, op dit ogenblik niet mogelijk om in een strafrechtelijke of burgerrechtelijke sanctie voor de vereniging zelf te voorzien."

N° 7 de M. **Ducarme**

Intitulé

Remplacer les mots “par le pouvoir exécutif” **par les mots** “*par le pouvoir judiciaire sur saisine du ministre de l’Intérieur ou du ministère public*”.

JUSTIFICATION

Le présent amendement vise à aligner l’intitulé de la proposition de loi avec le principe selon lequel le pouvoir de dissolution est dans les mains du pouvoir judiciaire, qui intervient sur saisine du ministre de l’Intérieur ou du ministère public.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 7 van de heer **Ducarme**

Opschrift

De woorden “door de uitvoerende macht” **vervangen door de woorden** “*door de rechterlijke macht na aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken of door het Openbaar Ministerie*”.

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt ertoe het opschrift van het wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met het beginsel dat de ontbindingsbevoegdheid in handen is van de rechterlijke macht, die optreedt na aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken of door het Openbaar Ministerie.

N° 8 de M. **Ducarme**

Art. 4

Dans l'intitulé proposé, remplacer les mots “par le pouvoir exécutif” **par les mots** “*par le pouvoir judiciaire sur saisine du ministre de l’Intérieur ou du ministère public*”.

JUSTIFICATION

Voir amendement n°7.

Denis Ducarme (MR)

Nr. 8 van de heer **Ducarme**

Art. 4

In het voorgestelde opschrift de woorden “door de uitvoerende macht” **vervangen door de woorden** “*door de rechterlijke macht na aanhangigmaking door de minister van Binnenlandse Zaken of door het Openbaar Ministerie*”.

VERANTWOORDING

Zie amendement nr. 7.