

NAAR NIEUWE VERBALE UITINGSMISDRIJVEN
IN DE STRIJD TEGEN TERREUR?

JULIE PETERSEN

Meesterproef - thesis

Module RECHTSHANDHAVING

Academiejaar 2017-2018

Master in de Rechten

Aantal tekens: 145 309

Promotor: PROF. DR. J. ROZIE

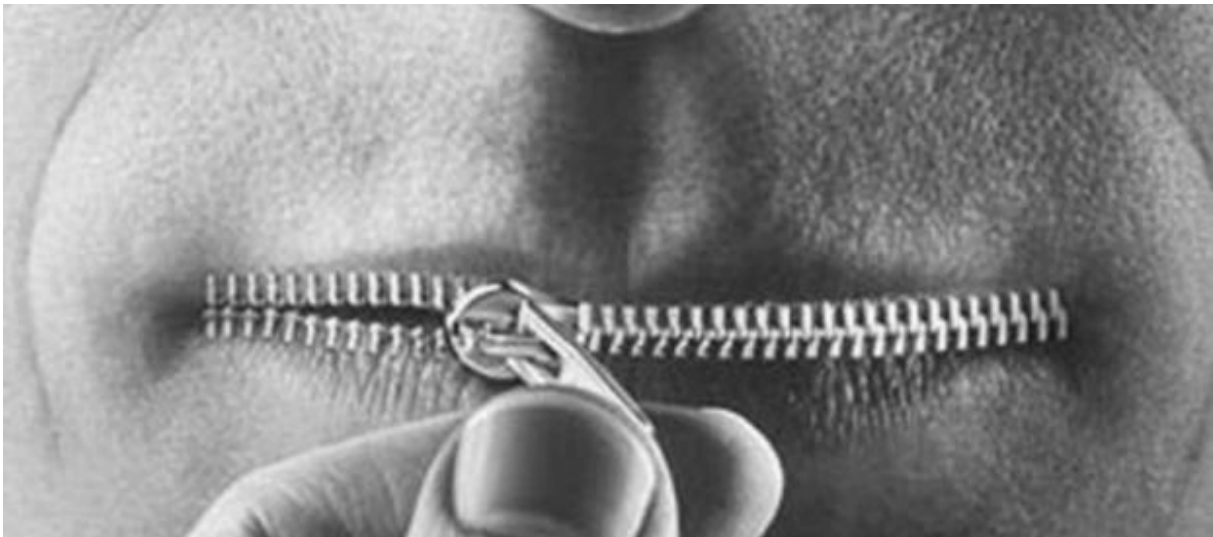
1^e assessor: DHR. L. CLAES

2^e assessor: PROF. DR. M. VANDERHALLEN

“Voulez-vous donner faveur à une opinion fausse, mauvaise, dangereuse?

Mettez-la en prison.

*La prison est la fontaine de Jouvence des opinions;
il n'en est point de si vieille, de si usée qui ne s'y retrempe
et n'en sort avec un vernis de persécution qui lui redonne un air de jeunesse.”¹*



¹ E. HUYTTENS, *Discussions du Congrès national de Belgique 1830-1831*, Brussel, Société Typographique Belge, 1844, I, 643 (Vilain XIII).

VOORWOORD

In de huidige woelige tijden is het schrijven over terreur een beetje zoals een zoektocht door een immense doolhof: achter elke hoek opnieuw schuilen een hoop bijkomende informatie en nog meer verschillende meningen, maar een eenduidig en universeel antwoord op het fenomeen is vrijwel onvindbaar. Neem daar het delicate recht op vrijheid van meningsuiting bij, en de doolhof lijkt soms oneindig. Mezelf daardoor een weg banen was niet altijd makkelijk: dat mag gezegd worden – in alle vrijheid, gelukkig. Toch is het uiteindelijke resultaat dat nu voorligt – mijn thesis, of met meer pathos “het sluitstuk van mijn Master in de Rechten” – er één waar ik trots op ben.

De eerlijkheid gebiedt me echter te vertellen dat dit eindresultaat niet tot stand zou zijn gekomen zonder een aantal mensen, op wie ik tijdens mijn “queeste” steeds kon rekenen. In de eerste plaats mijn ouders: dankzij jullie ben ik niet alleen wie ik ben, maar heb ik ook de kans gekregen om te staan waar ik nu met zoveel plezier en passie sta. Ook bij alle anderen rondom mij (aan iedereen die zich geroepen voelt: dat is met reden) kon ik de voorbije jaren altijd terecht, voor schoolgerelateerde zaken, of en vooral voor de nodige ontspanning. *Special credits* voor Charlotte, haar bijzonder gewaardeerde feedback op al mijn twijfels, onze onmisbare *sushi-breaks*, en de vele jaren vriendschap.

Ten slotte was er natuurlijk nog mijn promotor, professor Joëlle Rozie: dankzij haar heb ik me kunnen verdiepen in het betreffende onderwerp, maar – en misschien zelfs belangrijker – zij heeft er daarnaast voor gezorgd dat ik mijn toekomst meer dan ooit in de wondere wereld van het strafrecht zie.

Aan allen: bedankt.

Julie Petersen

16 april 2018

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	8
HOOFDSTUK 1. ZWIJGEN IS ZILVER, SPREKEN IS STRAFBAAR: OVER UITINGSDELICTEN EN TERRORISME	11
1.1. UITINGSMISDRIJVEN: ALGEMEEN	11
1.2. “TERRORISTISCH GERELATEERDE” UITINGSDELICTEN	12
1.2.1. AFBAKENING	12
1.2.2. HUIDIG WETGEVEND KADER OP INTERNATIONAAL EN EUROPEES NIVEAU	14
1.2.2.1. <u>Internationaal kader</u>	14
1.2.2.2. <u>Europees kader</u>	15
1.2.2.2.1. <i>Raad van Europa</i>	15
1.2.2.2.2. <i>Europese Unie</i>	16
1.2.3. BELGIË, FRANKRIJK EN HET VERENIGD KONINKRIJK: GOEDE LEERLINGEN IN DE INTERNATIONALE EN EUROPESE KLAS?	18
1.2.3.1. <u>De nationale strafbaarstellingen</u>	18
1.2.3.1. <u>Geen eenheid in (nochtans noodzakelijke) constitutieve bestanddelen</u>	23
1.2.3.2.1. <i>Bijzonder opzet</i>	25
1.2.3.2.2. <i>Publiek karakter</i>	26
1.2.3.2.3. <i>Causale link</i>	26
1.3. CONCLUSIE	28

HOOFDSTUK 2. TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSDELICTEN <i>SENSU STRICTO</i> VANUIT MENSENRECHTELIJK PERSPECTIEF	29
2.1. DE STRIJD TEGEN TERREUR: KOORDDANSEN TUSSEN TWEE VERPLICHTINGEN	29
2.2. HET RECHT OP VRIJHEID VAN MENINGSUITING.....	30
2.2.1. ALGEMEEN: HET <i>WAAROM</i> EN HET <i>WAAR</i> VAN HET RECHT OP UITINGSVRIJHEID	30
2.2.2. HET RECHT OP EXPRESSIEVRIJHEID ZOALS GEWAARBORGD DOOR ARTIKEL 10 EVRM	32
2.2.2.1. <u>De draagwijdte van het recht op vrije meningsuiting</u>	32
2.2.2.2. <u>Het recht op vrijheid van meningsuiting is niet absoluut</u>	33
2.2.2.2.1. <i>Beperkingen conform artikel 10, lid 2 EVRM</i>	34
2.2.2.2.2. <i>Nood breekt wet: beperkingsmogelijkheden overeenkomstig artikel 15 EVRM</i>	37
2.2.2.2.3. <i>Artikel 17 EVRM en het verbod van misbruik van recht</i>	38
2.3. TERRORIST SPEECH DOOR STRAATSBURGSE BRIL BEKEKEN ..	39
2.3.1. EEN <i>SEMI</i> -GESTRUCTUREERDE AANPAK: CONTEXTUEEL, MAAR NIET TRANSPARANT	40
2.3.1.1. <i>De “incitement to violence standard”</i>	40
2.3.1.2. <i>Breuklijn?: de zaak Leroy / Frankrijk</i>	42
2.3.1.3. <i>2009-2018: helderheid nog steeds zoek</i>	44
2.3.2. KAN DE TRANS-ATLANTISCHE BENADERING SOELAAS BIEDEN?	45

2.4. DE BELGISCHE, FRANSE EN BRITSE TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSMISDRIJVEN <i>SENSU STRICTO</i> GETOETST AAN HET RECHT OP UITINGSVRIJHEID: SCHENDING OF GERECHTVAARDIGDE INMENGING?	47
2.4.1. THEORIE: HET IDEALE EVENWICHT	47
2.4.2. PRAKTIJK: EEN ANDER VERHAAL	47
2.4.2.1. <i>Legaliteit: laten we de rechtszekerheid niet uit het oog verliezen</i>	48
2.4.2.2. <i>Noodzakelijkheid: terreurbestrijding als legitiem doel heiligt niet alle middelen</i>	49
2.5. CONCLUSIE	50
HOOFDSTUK 3. UITINGSDELICTEN ALS ACCURAAT STRAFRECHTELIJK ANTWOORD OP TERRORISME ... OF TOCH NIET	52
3.1. VAN <i>ULTIMUM REMEDIUM</i> NAAR <i>PRE-CRIME SOCIETY</i>	52
3.1.1. VOORKOMEN IS BETER DAN GENEZEN: DE PREVENTIEVE FUNCTIE VAN HET STRAFRECHT IN TIJDEN VAN TERREUR	52
3.1.2. SUBSIDIARITEIT ONDER DRUK	53
3.2. OP ZOEK NAAR LEGITIMITEIT	54
3.2.1. DE KEUZE VOOR HET STRAFRECHT	54
3.2.2. DE <i>RATIO LEGIS</i> VAN TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSMISDRIJVEN <i>SENSU STRICTO</i>	56
3.2.2.1. <i>Moreel verwerpelijk ≠ strafwaardig</i>	56
3.2.2.2. <i>Het schadebeginsel als gerechtvaardigde basis voor de strafbaarstelling van het “aanzetten tot terreur”</i>	57
3.2.2.3. <i>De criminalisering van het “verheerlijken van terrorisme”:</i> <i>moeilijker te legitimeren</i>	58
3.2.3. RESULTAAT: WIE ZOEKT, DIE VINDT (MAAR NIET ALTIJD)	58

3.3. ACCURAATHEID ALS <i>CONDITIO SINE QUA NON</i> VOOR EFFECTIVITEIT	60
3.3.1. RECHTSZEKERHEID EN EVENREDIGHEID	61
3.3.2. ONGEFUNDEERDE STEEKVLAM-MISDRIJVEN OF NOODZAKELIJKE STRAFWETGEVING?	63
3.4. CONCLUSIE: NAAR NIEUWE VERBALE UITINGSMISDRIJVEN IN DE STRIJD TEGEN TERREUR?	65
BESLUIT EN VERDERE DISCUSSIEMOGELIJKHEDEN	68
BIBLIOGRAFIE	71
ABSTRACT	81

#JeSuisCharlie

Een hekje en drie woorden: meer was er na de aanslagen op het tijdschrift Charlie Hebdo in 2015 niet nodig voor de wereld om onder de vorm van een zogenaamde *hashtag* haar steun te betuigen aan de vrijheid van meningsuiting.

Nochtans lijkt het erop alsof diezelfde vrijheid tegenwoordig meer en meer aan banden wordt gelegd, met minder protest tot gevolg. Integendeel: wanneer het gaat om “terroristen”² is men al snel niet meer zo *Charlie*. Hun meningen zouden het best verbannen worden, en dé manier bij uitstek om dat te doen is via het strafrecht.

De vraag rijst of dat inderdaad wel klopt. Was het immers niet reeds in 1831 dat onze Belgische grondwetgever³ erop wees dat het onderdrukken van ideeën net een averechts effect zou kunnen hebben? Dat het dus beter was om in de eerste plaats ruimte te laten voor de vrijheid van meningsuiting, dan om ze door middel van (straf)wetgeving te gaan beperken? Dit nobele uitgangspunt blijft het vermelden waard, zeker in de huidige context van terrorisme en terreurdreiging.

Terreur zet namelijk ieders veiligheid op het spel, waardoor staten nu eenmaal de verplichting hebben beschermende maatregelen te nemen. Dat leidt onder andere tot de criminalisering van steeds meer “terroristisch gerelateerde” uitlatingen.

In deze scriptie wordt verder ingegaan op deze laatste trend. Meer bepaald zal de assumptie verlaten worden dat uitzonderlijke daden *per definitie* uitzonderlijke maatregelen vergen, onder de vorm van een uitbreiding van de strafwet. In plaats daarvan zal opnieuw worden stilgestaan bij de juridische wenselijkheid van deze wettelijke uitbreidingen, en specifiek bij die uitbreidingen onder de vorm van *uitingsmisdrijven*.

² Zoals iedereen die al dan niet terecht in enig verband gebracht kan worden met “terreur”, onmiddellijk genoemd wordt.

³ *Cfr. supra*: pagina 2.

De volgende onderzoeksvraag zal daarbij als leidraad fungeren:

Heeft België – in het kader van de strijd tegen terreur – nood aan nieuwe strafbaarstellingen van bepaalde (terroristisch gerelateerde) meningsuitingen?

Om op deze vraag een antwoord te kunnen formuleren, zijn drie subvragen aan de orde:

- ↳ Welke huidige strafbepalingen bestaan reeds op dit vlak?
- ↳ In hoeverre zijn deze (of eventueel toekomstige) bepalingen verenigbaar met het recht op vrijheid van meningsuiting?
- ↳ Zijn de bestaande terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven voldoende accuraat om ook effectief te kunnen zijn in de strijd tegen terrorisme?

Deze drie subvragen zullen chronologisch aan bod komen, in drie overeenkomstige hoofdstukken.

In een eerste rubriek wordt meteen overgegaan tot de kern van dit proefschrift: uitingsmisdrijven. Na een korte uiteenzetting van het hoe en waarom van dit soort misdrijven, volgt een afbakening en zal er meer specifiek gekeken worden naar wat er precies bedoeld wordt met zogenaamde “terroristisch gerelateerde uitspraken”. Aansluitend wordt het huidige (inter)nationaal wetgevend kader omtrent dit actuele type van uitlatingen bestudeerd. Een zuiver beroep op de klassieke juridische methode zal daarbij echter niet volstaan, aangezien terrorisme uiteraard niet stopt aan de landsgrenzen.

Om die reden zal een rechtsvergelijking daarnaast meer inzicht bieden in de problematiek: zowel de situatie in Frankrijk als die in het Verenigd Koninkrijk wordt bij dit onderzoek betrokken.⁴

Doel van het betreffende overzicht van Europese, internationale, Belgische, Franse en Britse wetgeving inzake terroristisch gerelateerde uitingsdelicten bestaat er onder andere in om deze in het tweede hoofdstuk te toetsen aan het recht op vrije meningsuiting. Na een (beknopt) algemeen overzicht van de draagwijdte van dit recht en van de mogelijkheden om het op een verantwoorde manier te beperken, kan uiteindelijk worden besloten wélke bepalingen, die het doen van zekere *terrorist speech* strafbaar stellen, al dan niet binnen de grenzen van het toelaatbare blijven.

Het is evenwel niet omdat bepaalde (nog on)bestaande regelgeving vanuit mensenrechtelijk oogpunt geoorloofd is, dat ze daarom ook accuraat⁵ is. Een derde en laatste luik van deze verhandeling zal er dan ook in bestaan deze accuraatheid na te gaan, om zo uit te kunnen maken of het in feite wel wenselijk is meningsuitingen omtrent terrorisme (verder) te bestraffen. Verbale uitingsmisdrijven als innovatief juridisch wapen in de strijd tegen terreur – of toch niet, *that is the question*.

⁴ De keuze om in deze scriptie meer bepaald te focussen op Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, was snel gemaakt: omdat deze twee staten de laatste jaren immers al meerdere malen getroffen zijn door terreur, waren beide landen **reeds vroeg** actief op het terrein van de criminalisering van *terrorist speech* (*cf. infra*: deel 1.2.3.1.). Als ware “pioniers” met betrekking tot terroristisch gerelateerde uitingsdelicten vormen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk daarom bijzonder interessante vergelijkingspunten, die daarenboven toelaten de betreffende problematiek vanuit zowel continentaal-Europese invalshoek als vanuit de *common law*-rechtstraditie te bestuderen.

⁵ Voor een definitie van dit begrip, *cf. infra*: deel 3.3.

HOOFDSTUK 1.
ZWIJGEN IS ZILVER, SPREKEN IS STRAFBAAR:
OVER UITINGSDELICTEN EN TERRORISME

1.1. UITINGSMISDRIJVEN: ALGEMEEN

Daar waar nooit getornd kan worden aan wat iemand innerlijk denkt of voelt, kunnen de *veruiterlijkingen* van deze gedachten of gevoelens onder bepaalde omstandigheden wél verboden worden: de vrijheid van meningsuiting is immers niet absoluut.⁶

Een gekende manier om de uitingsvrijheid te beperken is te vinden in het strafrecht en meer specifiek in de “uitingsmisdrijven” of “uitingsdelicten”. Hoewel er nergens in het Belgisch, Frans of Brits positief recht gerefereerd wordt naar de termen als zodanig, bestaan ze in alle drie de rechtsstelsels al jaar en dag: “de delicten die uitingen vanwege hun inhoud strafbaar stellen”.⁷

Deze definitie is kort maar alomvattend: ze verwijst naar elke mogelijke soort mondelinge of schriftelijke⁸ uiting⁹ die strafbaar is *omwille van haar inhoud*. Zo vallen in België bijvoorbeeld het beledigen,¹⁰ het aanzetten tot haat¹¹ en het ontkennen van de Holocaust¹² onder de noemer “uitingsmisdrijf”.

⁶ *Cfr. infra*: deel 2.2. (en specifiek: onderdeel 2.2.2.2.).

⁷ A.L.J. Janssens & A.J. Nieuwenhuis, *Uitingsdelicten*, Deventer, Kluwer, 2015, (2) 456.

⁸ Let wel: indien de strafbare mening geuit wordt door middel van een gedrukt geschrift of een gelijkaardig procedé (zoals het internet) waaraan een daadwerkelijke publiciteit wordt gegeven, maakt ze een drukpersmisdrijf uit (Cass. 29 oktober 2013, *Arr. Cass.* 2013, afl. 10, 2260; Cass. 8 november 2016, AR P.16.0958.N/1, via: http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download_blob?idpdf=N-20161108-8). Drukpersmisdrijven zijn echter een onderdeel van de ruimere categorie uitingsmisdrijven. Enkel deze laatste term zal in het kader van dit verdere proefschrift gehanteerd worden, met dien verstande dat daarmee ook de drukpersmisdrijven worden bedoeld.

⁹ Het begrip “uiting” dient ruim geïnterpreteerd te worden en kan onder andere slaan op woorden, beelden en geluiden.

¹⁰ Onder de voorwaarden bepaald bij artikel 448 van het Belgische Strafwetboek (*hierna: Sw.*).

¹¹ Onder de voorwaarden bepaald bij artikel 22, 1° of 4° van de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, *BS* 30 mei 2007, 29016.

¹² Artikel 1 van de Wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd, *BS* 30 maart 1995, 7996.

1.2. “TERRORISTISCH GERELATEERDE” UITINGSDELICTEN

1.2.1. AFBAKENING

De terreurdreiging is en blijft een *hot topic*: wie vandaag de krant openslaat, de televisie aanzet of een praatje maakt met de man in de straat, merkt dat terrorisme terug is van nooit weggeweest. Wat dit “terrorisme” dan weer precies inhoudt, is echter minder voor de hand liggend. Het begrip is duidelijk afhankelijk van de historische context en van de economische, culturele en sociale opvattingen en omstandigheden, en is daarom bijzonder moeilijk te definiëren.

Het was dan ook reikhalzend uitkijken naar het moment waarop de Europese Unie zich op haar beurt aan een definitie van terrorisme zou wagen. Ze kwam er voor het eerst in 2002¹³ en bleef tot op heden dezelfde: meer bepaald worden “terroristische misdrijven” door de Unie omschreven als *“opzettelijke handelingen die overeenkomstig het nationale recht als misdrijven zijn gekwalificeerd”* (zoals bijvoorbeeld moord, gijzeling en vliegtuigkaping¹⁴) *“en die [eerst en vooral] door hun aard of context een land of internationale organisatie ernstig kunnen schaden en [in de tweede plaats] gesteld worden met een ‘terroristisch oogmerk’”*. Zulk terroristisch oogmerk kan er dan weer in bestaan *“1) een bevolking ernstig vrees aan te jagen, of 2) een overheid of internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen een handeling te verrichten of na te laten, of 3) de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of van een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen”*.¹⁵

¹³ Artikel 1 Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, *Pb. L.* 22 juni 2002, afl. 164, 3-7.

¹⁴ Deze handelingen worden limitatief opgesomd in artikel 3 van de Richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475 van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad, *Pb. L.* 31 maart 2017, afl. 88, 6-21 (*hierna: Richtlijn Terrorismebestrijding*).

¹⁵ Artikel 3 Richtlijn Terrorismebestrijding.

Hoewel deze Europese definitie niet door iedereen even positief werd onthaald,¹⁶ volstaat ze voor wat betreft deze thesis ruimschoots ter verdere afbakening. In het kader van deze verhandeling zal immers niet de hele hierboven beschreven categorie van uitingsmisdrijven aan bod komen. Enkel die uitingsdelicten die specifiek tot doel hebben terrorisme – in de zin van de geciteerde EU-definitie – te bestrijden, worden behandeld.

Ook deze “terroristisch gerelateerde uitingsdelicten” zijn ondertussen reeds uitgegroeid tot een vrij ruime familie: *sensu lato* omvatten ze onder andere het geven van terroristische onderrichtingen of opleidingen,¹⁷ het werven van andere personen voor het plegen van terrorisme,¹⁸ het dreigen met terreur,¹⁹ of nog het aanzetten ertoe en het verheerlijken ervan.²⁰

Een afzonderlijke analyse van elk van deze misdrijven zou ons te ver leiden. Er werd daarom geopteerd om slechts te focussen op wat in deze verdere scriptie wordt genoemd “de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto*”. Onder deze term worden de twee meest spraakmakende delicten uit de bovenstaande lijst verstaan, namelijk het aanzetten tot terreur enerzijds en het verheerlijken ervan anderzijds.

De terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* zijn zeker geen nieuw of alleenstaand fenomeen. Zowel in België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk staan ze al ettelijke jaren op de politieke en strafrechtelijke agenda. Alvorens de betreffende Belgische, Franse en Britse uitingsdelicten echter zullen worden besproken, wordt eerst dieper ingegaan op de ruimere internationale en Europese verplichtingen onder invloed waarvan deze nationale strafbaarstellingen zijn ontstaan.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld: Joint submission by Amnesty International, the International Commission of Jurists, and the Open Society Justice Initiative and the Open Society European Policy Institute on the European Commissions proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Combating Terrorism and Replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA on Combating Terrorism, beschikbaar via: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/submission-ec-terrorism-directive-20160219.PDF>. (geraadpleegd op 7 december 2017).

¹⁷ Dit is onder andere opgenomen in artikel 7 van de Europese Richtlijn Terrorismebestrijding (overeenkomstig misdrijf in België: artikel 140*quater* Sw.).

¹⁸ Dit is onder andere opgenomen in artikel 6 van de Europese Richtlijn Terrorismebestrijding (overeenkomstig misdrijf in België: artikel 140*ter* Sw.).

¹⁹ Het uiten van terroristische bedreigingen maakt in onder andere verschillende Amerikaanse staten een strafbaar feit uit (S. SOTTIAUX, *Terrorism and the Limitation of Rights: The European Convention on Human Rights and the United States Constitution*, Londen, Hart Publishing, 2008, (106) 472) (*hierna: SOTTIAUX, Terrorism (2008)*).

²⁰ SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 105-120.

1.2.2. HUIDIG WETGEVEND KADER OP INTERNATIONAAL EN EUROPEES NIVEAU

1.2.2.1. Internationaal kader

Dat terrorisme in hoofdorde een internationaal probleem is, staat buiten kijf en is ook de Verenigde Naties vanzelfsprekend niet ontgaan. De lange traditie van de VN-Veiligheidsraad om terreur op mondiaal niveau aan te pakken, vertaalde zich reeds in verschillende resoluties, waarvan Resolutie 1624²¹ de belangrijkste is in de context van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto*.

In deze Resolutie 1624, die werd aangenomen in de nasleep van de bombardementen te Londen van juli 2005, spoort de VN-Veiligheidsraad staten voor het eerst expliciet aan²² “*to adopt such measures as may be necessary and appropriate and in accordance with their obligations under international law to (a) prohibit by law incitement to commit a terrorist act or acts; and to (b) prevent such conduct (...)*”.²³ De nood om het aanzetten tot terrorisme te beteugelen²⁴ werd daarmee bevestigd op wereldniveau.

Voor wat betreft het verheerlijken van terrorisme roepen de VN daarentegen niet op tot actie. De preambule van Resolutie 1624 “misprijst” deze gedraging slechts, zonder er verder veel woorden aan vuil te maken.²⁵

²¹ Resolutie 1624 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (14 september 2005), *UN Doc. S/RES/1624* (2005).

²² Resolutie 1624 is niet aangenomen krachtens hoofdstuk VII van het VN-Handvest, waardoor ze in principe niet juridisch bindend is. Deze vaststelling doet echter geen afbreuk aan de enorme normatieve kracht die uitgaat van elke resolutie van de VN-Veiligheidsraad.

²³ Operatieve paragraaf 1 (a) en (b) van Resolutie 1624 (*onderlijning toegevoegd*).

²⁴ Hoewel de tekst van Resolutie 1624 niet expliciet verplicht tot een strafrechtelijke interventie van staten, lijkt dit wel de *ratio* te zijn geweest van de opstellers (L. DOSWALD-BECK, *Human Rights in Times of Conflict and Terrorism*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 137-138; Y. RONEN, “Incitement to terrorist acts and international law”, *Leiden Journal of International Law* 2010, Vol. 23 (3), 655-657).

²⁵ Preambulaire paragraaf nr. 4 van Resolutie 1624.

1.2.2.2. Europees kader

1.2.2.2.1. Raad van Europa

Ook voor de Raad van Europa is het bestrijden van terrorisme door middel van een uitbreiding van strafbaarstellingen niet nieuw. Integendeel zelfs: nog voor Resolutie 1624 van de VN-Veiligheidsraad het licht zag, was in de schoot van de Raad het Verdrag ter Voorkoming van Terrorismen²⁶ al ontstaan. Dit Verdrag maakte – net zoals de latere Resolutie 1624 – duidelijk dat het oproepen tot terreur aangepakt moest worden.

Meer bepaald wordt er krachtens artikel 5 van het Verdrag ter Voorkoming van Terrorismen onder “het publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf” verstaan: “*the distribution, or otherwise making available, of a message to the public, with the intent to incite the commission of a terrorist offence, where such conduct, whether or not directly²⁷ advocating terrorist offences, causes a danger that one or more such offences may be committed*”.

Met de omschrijving van dit uitingsdelict reikt de Raad van Europa meer handvaten aan dan de Verenigde Naties. In tegenstelling tot Resolutie 1624, schuift het Verdrag immers drie condities naar voren die cumulatief vervuld moeten zijn opdat “het uitlokken van terrorisme” een strafbaar feit zou uitmaken. De uiting moet in de eerste plaats een publiek karakter hebben. Daarenboven moet ze gedaan zijn met een bijzonder opzet in hoofde van de spreker of schrijver. Ten slotte is een zekere causale link noodzakelijk, wat wil zeggen dat de uitlating toch minstens een risico op toekomstige schade (lees: een risico op terroristische misdrijven) met zich moet meebrengen. Daarbij is het evenwel *niet* vereist dat er ingevolge de uitlokking ook *daadwerkelijk* een terroristisch misdrijf wordt gepleegd.²⁸

²⁶ Verdrag van de Raad van Europa ter Voorkoming van Terrorismen van 16 mei 2005, CETS nr. 196.

²⁷ Noteer dat de *speciaal rapporteur* van de VN-Mensenrechtenraad – in 2010 en naar aanleiding van de zaak Leroy / Frankrijk (EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03) – voorstelde om het woord “directly” te vervangen door “expressly” (Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 22 december 2010, A/HRC/16/51, 15).

²⁸ Artikel 8 van het Verdrag ter Voorkoming van Terrorismen.

Het gaat hier met andere woorden om een zogenaamd “gevaarzettingsmisdrijf” (*inchoate offence*): de gedraging wordt strafbaar gesteld omwille van het potentiële gevaar ten aanzien van een of meer beschermde rechtsgoederen, ook al wordt er strikt genomen geen inbreuk op gepleegd.²⁹

Het mag duidelijk zijn dat de Raad van Europa met het Verdrag ter Voorkoming van Terrorisme een klare leidraad heeft willen meegeven voor wat betreft de criminalisering van “het aanzetten tot / uitlokken van terreur”³⁰. Ondanks de ruime bewoordingen³¹ van het Verdrag is men daarin geslaagd: uit artikel 5 blijken ondubbelzinnig de drie voorwaarden waarmee staten³² bij de omzetting naar hun nationale recht van het betreffende terroristisch gerelateerde uitingsdelict rekening moeten houden, teneinde de vrijheid van meningsuiting niet té fel te beperken.³³

1.2.2.2.2. Europese Unie

Drie jaar na de initiatieven van de Verenigde Naties en de Raad van Europa, besloot ook de Europese Unie dat het tijd was om in het kader van terrorismebestrijding expliciet bepaalde publieke meningen en uitspraken strafbaar te stellen. Het toenmalige Kaderbesluit 2008/919/JBZ³⁴ dat daarin een cruciale rol speelde, werd echter volledig vervangen door de Terrorismebestrijdingsrichtlijn van 2017,³⁵ waardoor enkel deze laatste Richtlijn nog relevant is voor wat volgt.

²⁹ C. VAN DEN WYNGAERT, P. TRAEST & S. VANDROMME, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2017, (236) 1406 (*hierna: C. VAN DEN WYNGAERT 2017*).

³⁰ De termen “aanzetten tot” en “uitlokken van” worden in het kader van deze thesis als synoniemen gebruikt.

³¹ De generieke formulering uit artikel 5 van het Verdrag maakt het immers mogelijk om ook *indirecte* vormen van uitlokking te bestraffen, waarmee de deur naar een eventuele criminalisering van “verheerlijking van terrorisme” wordt opengezet (*cfr.* ook de kritiek onder deel 1.2.2.2.2.).

³² Hiermee wordt uiteraard bedoeld: de staten die partij zijn bij het Verdrag. Zowel België als het Verenigd Koninkrijk zijn dat niet, aangezien deze twee landen het Verdrag wel ondertekend, maar (vooralsnog) niet geratificeerd hebben (*cfr.* ook *infra*: pagina 60, deel 1.2.3.2.).

³³ Voor een beoordeling van de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten in het licht van het recht op uitingsvrijheid, *cfr.* evenwel *infra*: hoofdstuk 2.

³⁴ Kaderbesluit 2008/919/JBZ van de Raad van 28 november 2008 tot wijziging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding, *Pb. L.* 9 december 2008, afl. 330, 21-23.

³⁵ *Cfr. supra*: voetnoot nr. 13.

De Richtlijn Terrorismebestrijding neemt in grote lijnen over wat reeds in het Verdrag van de Raad van Europa ter Voorkoming van Terrorisme te vinden was: “*De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de verspreiding of het op andere wijze met enigerlei middel, online zowel als offline, beschikbaar maken van een boodschap aan het publiek, met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een van de in artikel 3, lid 1, onder a) tot en met i), genoemde misdrijven, strafbaar wordt gesteld indien er sprake is van opzet en door een dergelijke handeling het plegen van terroristische misdrijven direct of indirect, zoals door het verheerlijken van terroristische daden, wordt bepleit, waardoor het gevaar ontstaat dat een of meer van dergelijke misdrijven gepleegd zouden kunnen worden.*”³⁶

Een verschilpunt ligt in de toevoeging van de zinsnede “*zoals door het verheerlijken van terroristische daden*”. Uit de voorbereidende werken van de Richtlijn blijkt dat deze toevoeging bedoeld is om te benadrukken dat niet alleen rechtstreekse of directe aanzetting tot terrorisme, maar ook *indirecte* uitlokking strafbaar dient te zijn.³⁷ Dat was met de bewoordingen “*whether or not directly*” uit het Verdrag van de Raad echter al meer dan duidelijk, waardoor de expliciete vermelding van “het verheerlijken van terrorisme” in de Richtlijn – welbeschouwd – nutteloos is.

Bovendien lijkt het voor velen³⁸ alsof de Europese Unie met de verwijzing naar het concept “verheerlijking” ook *de verheerlijking van terrorisme as such* heeft willen criminaliseren. Hoewel dat wellicht geenszins de Unies bedoeling geweest is, kan inderdaad niet ontkend worden dat de formulering op zijn minst verwarring heeft gesticht.

³⁶ Artikel 5 Richtlijn Terrorismebestrijding.

³⁷ Raad van de Europese Unie, “Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding”, Brussel, 3 december 2015, nr. 14926/15, (19) 41, beschikbaar via: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_14926_2015_INIT&from=EN (geraadpleegd op 22 december 2017).

³⁸ Zie bijvoorbeeld: “EU Counterterrorism Directive Seriously Flawed”, 20 november 2016, beschikbaar via: <https://www.hrw.org/news/2016/11/30/eu-counterterrorism-directive-seriously-flawed>. (geraadpleegd op 22 december 2017); M. F. PÉREZ, “The time has come to complain about the EU Terrorism Directive”, 15 februari 2017, beschikbaar via: <https://free-group.eu/2017/02/15/the-time-has-come-to-complain-about-the-terrorism-directive/> (geraadpleegd op 22 december 2017).

Het valt dus nog af te wachten of de Richtlijn Terrorismebestrijding de deur heeft opengezet voor (nog meer) lidstaten om “het verheerlijken van terreur” als apart misdrijf op te nemen, zonder dat dit verheerlijken effectief een risico moet creëren dat daden van terrorisme zullen worden gepleegd.

Dat is overigens ook waar het Europees Economisch en Sociaal Comité al voor waarschuwde in zijn advies over de Richtlijn: niet alle EU-lidstaten zijn altijd even bereid om de fundamentele rechten optimaal te blijven verzekeren in de strijd tegen terreur.³⁹

Ook al kunnen de globale en Europese engagementen om de samenwerking en harmonisering omtrent terrorismebestrijding te versterken op zich toegejuicht worden, is en blijft het dus tegelijkertijd oppassen geblazen. Overkoepelende initiatieven zijn immers één ding, hoe elk afzonderlijk land daarmee omgaat is nog iets anders. Dat is wat betreft terroristisch gerelateerde uitingsdelicten en de vrijheid van meningsuiting net hetzelfde: een overzicht van de Belgische, Franse en Britse wetgeving maakt de gedifferentieerde nationale aanpak op dit vlak duidelijk.

1.2.3. BELGIË, FRANKRIJK EN HET VERENIGD KONINKRIJK: GOEDE LEERLINGEN IN DE INTERNATIONALE EN EUROPESE KLAS?

1.2.3.1. De nationale strafbaarstellingen

Uit een rapport van het Uitvoerend Directoraat van het Antiterrorismecomité van de VN-Veiligheidsraad blijkt dat, op datum van 1 november 2015, 76 staten “het aanzetten tot terrorisme” autonoom strafbaar hebben gesteld, en 59 andere landen “de aanzetting tot terreur” vervolgen op basis van een algemeen verbod op het aanzetten tot het plegen van eender welk misdrijf.⁴⁰ De hierboven besproken internationale en Europese maatregelen hebben dus wel degelijk hun spreekwoordelijke vruchten afgeworpen.

³⁹ Advies van het Europees en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding (COM (2015) 625 final – 2015/0281 (COD)), *Pb. L.* 18 mei 2016, afl. 177, 51, overweging 3.2.1.4.

⁴⁰ VN-Veiligheidsraad, *Global survey of the implementation of Security Council Resolution 1624 (2005) by Member States*, 28 januari 2016, S/2016/50, (7) 23, par. 15.

Lang vòòr de wereldwijde strafrechtelijke aanpak van bepaalde terroristisch gerelateerde meningsuitingen, was Frankrijk al actief op het terrein. Reeds sinds 1994 was daar zowel het aanzetten tot terrorisme als het verheerlijken ervan strafbaar op grond van artikel 24 van de zogenaamde Wet op de Persvrijheid.⁴¹

Eind 2014⁴² vond men het evenwel tijd voor symbolische verandering: om duidelijk te maken dat er met terreur niet en nooit gesold wordt, worden de misdrijven van aanzetting en verheerlijking uit de Perswet gehaald en ingeschreven in de Franse *Code Pénal*. De twee uitingsdelicten worden daardoor echte “actes de terrorisme”,⁴³ waarop strenge(re) strafprocesrechtelijke regels van toepassing zijn.⁴⁴ Ook de straffen verhogen trouwens overeenkomstig: “*Le fait de provoquer directement⁴⁵ à des actes de terrorisme ou de faire publiquement l'apologie de ces actes est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.*⁴⁶ *Les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende lorsque les faits ont été commis en utilisant un service de communication au public en ligne.*”⁴⁷

⁴¹ Loi n° 1881-07-29 du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, *JORF* 30 juli 1881, zoals gewijzigd door Loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur, *JORF* 23 december 1992.

⁴² Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme (1), *JORF* 14 november 2014.

⁴³ Noteer dat er in Frankrijk – net zoals in België – drie categorieën misdrijven bestaan: *infractions* (overtredingen), *délits* (wanbedrijven) en *crimes* (misdaden) (artikel 111-1 van de Franse *Code Pénal* (hierna: *Fr. C. Pén.*)). De twee betreffende uitingsmisdrijven maken overeenkomstig de Franse strafrechtelijke regels wanbedrijven uit (*cf.* artikel 131-4 *Fr. C. Pén.*, alsook B. BOULOC, *Droit pénal général*, Parijs, Dalloz, 2017, nrs. 191-192).

⁴⁴ Bepaalde regels van strafprocesrecht die uitgesloten waren voor misdrijven uit de Franse Perswet (zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid tot inbeslagname of de procedure van onmiddellijke verschijning in strafzaken), zijn nu wél toepasbaar op het aanzetten tot en het verheerlijken van terrorisme (M. LACAZE, “Actualités de la répression et de la prévention du terrorisme par le droit pénal français”, *Montesquieu Law Review* 2015, Bordeaux, nr. 3, (5) 9).

⁴⁵ Deze bepaling gaat over het uitlokken van terrorisme, zonder dat er omwille van deze uitlokking effectief terreur werd gepleegd. In artikel 23 van de Franse Perswet blijft de uitlokking “*suiwie d'effet*” strafbaar als vorm van medeplichtigheid (artikel 121-7 *Fr. C. Pén.*).

⁴⁶ Dezelfde straffen worden gesteld op het opzettelijk overnemen, herproduceren of doorgeven van boodschappen die aanzetten tot terreur of die terrorisme verheerlijken, met het oogmerk om bepaalde Franse administratieve of gerechtelijke procedures, die erin bestaan diezelfde boodschappen te verbieden (door bijvoorbeeld specifieke websites te blokkeren), te belemmeren (artikel 421-2-5-1 *Fr. C. Pén.* met verwijzing naar artikel 6-1 van de Wet nr. 2004-575 en artikel 706-23 van het Franse Wetboek van Strafvordering).

⁴⁷ Artikel 421-2-5 *Fr. C. Pén.*

In de nasleep van de aanslagen op het tijdschrift Charlie Hebdo wordt de verplaatsing van de twee uitingsdelicten van de Perswet naar het Strafwetboek nog meer kracht bijgezet. Enkele dagen na deze gebeurtenis roept de toenmalige Franse Minister van Justitie het Openbaar Ministerie immers op om vanaf nu “bijzondere aandacht” te besteden aan feiten die te maken hebben met het aanzetten tot of het verheerlijken van terreur.⁴⁸ De gevolgen zijn allen bekend: het aantal veroordelingen in Frankrijk voor de twee betreffende misdrijven is in 2015 immens gestegen,⁴⁹ en is de jaren daarna niet meer gedaald.⁵⁰

Ook in het Verenigd Koninkrijk wordt de criminalisering van bepaalde uitlatingen een noodzakelijk instrument geacht om terrorisme te bestrijden, of – om het in de woorden van voormalig premier Tony Blair te zeggen – “*to pull up this evil ideology by its roots*”.⁵¹ Blair speelde een cruciale rol in de totstandkoming van de Britse *Terrorism Act 2006*, die in haar elfde hoofdstuk een uitgebreide sectie wijdt aan “the encouragement etc. of terrorism”.⁵² Onder “encouragement” wordt verstaan “*all statements that are likely to be understood by some or all of the members of the public to whom it is published as a direct or indirect encouragement or other inducement to them to the commission, preparation or instigation of acts of terrorism or Convention⁵³ offences*”.⁵⁴

⁴⁸ C. TAUBIRA, “Circulaire n° 2015/0213/A13 du 12 janvier 2015 concernant infractions commises à la suite des attentats terroristes commis les 7, 8 et 9 janvier 2015”, 12 januari 2015, beschikbaar via: http://www.justice.gouv.fr/publication/circ_20150113_infractions_commises_suite_attentats201510002055.pdf (geraadpleegd op 23 december 2017) (hierna: C. TAUBIRA, *Circulaire*).

⁴⁹ Zie o.a. Le Point, “Apologie du terrorisme: 385 condamnations en 2015”, beschikbaar via: http://www.lepoint.fr/justice/apologie-du-terrorisme-385-condamnations-en-2015--04-09-2016-2065812_2386.php (geraadpleegd op 23 december 2017).

⁵⁰ Zie o.a. Amnesty International Report 2015/16, “The state of the worlds human rights”, p. 159, beschikbaar via: <https://www.amnesty.org.uk/files/pol11025522016english.pdf> (geraadpleegd op 23 december 2017).

⁵¹ The Guardian, “Blair: uproot this ideology of evil”, beschikbaar via: <https://www.theguardian.com/politics/2005/jul/14/religion.july7> (geraadpleegd op 26 december 2017).

⁵² Noteer dat de *Terrorism Act 2006* ook “het verspreiden van terroristische publicaties” criminaliseert, en dat daarnaast “het aanzetten tot het plegen van terrorisme in overzeese gebieden” al sinds 2000 strafbaar was in het Verenigd Koninkrijk. Deze bepalingen vallen echter buiten het bestek van deze scriptie.

⁵³ “Convention offences” verwijzen naar de terroristische misdrijven uit het Verdrag van de Raad van Europa ter Voorkoming van Terrorismen (*cfr.* Explanatory Notes to *Terrorism Act 2006*, § 11).

⁵⁴ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 1 van de *Terrorism Act 2006*, UK Public General Acts 2006 c.11 (hierna: *Terrorism Act 2006*).

Krachtens dezelfde bepaling valt onder de brede categorie van *indirecte* aanmoediging of aansporing ook (a) het verheerlijken van het plegen of voorbereiden van terroristische misdrijven (en dit zowel in het verleden en in de toekomst als in het algemeen) en (b) elke boodschap die door de publieke opinie redelijkerwijze begrepen kan worden als verheerlijking van gedrag dat men zou moeten nastreven.⁵⁵

Het aantal terroristisch gerelateerde uitingen die potentieel onder het toepassingsgebied van de *Terrorism Act 2006* gebracht zouden kunnen worden, is enorm. Het was de regering-Blair dus wel degelijk menens om – via het criminaliseren van *terrorist speech* – “terreur met de wortels uit te rukken”. Dat blijkt des te meer uit de mogelijke strafmaten die voor de uitingsmisdrijven naar voren worden geschoven: hoewel het gaat om zogenaamde *offences triable either way*,⁵⁶ kan de maximale betreffende vrijheidsstraf oplopen tot maar liefst zeven jaar.⁵⁷

Als het aan sommige van onze politici lag, zou België het “strengere” Franse en Britse voorbeeld al snel volgen, in die zin dat men ook hier het verheerlijken van terrorisme zou moeten penalisieren.⁵⁸ Dat is vooralsnog echter niet het geval: enkel het aanzetten tot terreur is krachtens artikel 140*bis* van het Belgische Strafwetboek een apart misdrijf in ons land.⁵⁹

⁵⁵ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 3 van de *Terrorism Act 2006*.

⁵⁶ Het Britse recht maakt een onderscheid tussen enerzijds de minder ernstige *summary offences*, die berecht worden door een rechter zonder jury, en anderzijds de zwaardere *indictable offences*, waarbij men voor de Crown Courts rechters én jury moet verschijnen. De *offences triable either way* kunnen – zoals de naam al doet vermoeden – op beide manieren berecht worden, afhankelijk van de specifieke omstandigheden / ernst van de zaak (C. DE THAN & R. HEATON, *Criminal law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, (4-5) 606).

⁵⁷ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 7 van de *Terrorism Act 2006*.

⁵⁸ Wetsvoorstel (D. DUCARME) tot beteugeling van de verheerlijking van terrorisme, in het openbaar en op het internet, *Parl. St.* Kamer 2015-2016, nr. 54K1467/001; Wetsvoorstel (F. DEWINTER et al.) tot bestraffing van het verheerlijken, schromelijk minimaliseren, pogen te rechtvaardigen of goedkeuren van terroristische misdrijven en van het uiten van blijdschap over deze misdrijven, *Parl. St.* Kamer 2015-2016, nr. 54K1483/001.

⁵⁹ Noteer echter dat er van nationale veroordelingen op basis van dit misdrijf amper sprake is: tussen 2015 en 2017 werden slechts vier personen veroordeeld op grond van artikel 140*bis* Sw. (*Vr. En Antw.* Kamer 2016-17, 10 januari 2017, nr. B101 (K. GABRIËLS)). Bij drie daarvan werd deze veroordeling uitgesproken in het kader van het *Sharia4Belgium*-proces (Corr. Rb. Antwerpen 11 februari 2015, *NJW* 2015, afl. 320, 280 en bevestigd door HvB Antwerpen 27 januari 2016 en Cass. 24 mei 2016, P.16.0244.N). Ook naar Corr. Rb. Antwerpen 7 december 2015 en Corr. Rb. Antwerpen 13 februari 2017 (*Way of Life*-proces) kan verwezen worden (maar deze uitspraken werden niet gepubliceerd).

Dit artikel 140*bis* Sw. is de laatste jaren onderwerp geweest van heel wat discussie, die haar (voorlopige) climax bereikte op 15 maart 2018 met een belangrijk arrest van het Grondwettelijk Hof.⁶⁰ In deze zaak diende het Hof te oordelen over de wijzigingen die artikel 2 van de Wet van 3 augustus 2016 aan artikel 140*bis* Sw. had aangebracht.⁶¹ Zoals uit onderstaande tabel blijkt, waren de doorgevoerde aanpassingen drievoudig:

Oorspronkelijk artikel 140 <i>bis</i> Sw.	Gewijzigd artikel 140 <i>bis</i> Sw.
<p>“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 in artikel 137 bedoelde misdrijven, met uitzondering van het in artikel 137, § 3, 6° bedoelde misdrijf, gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro, wanneer dergelijk gedrag, ongeacht of het al dan niet rechtstreeks aanstuurt op het plegen van terroristische misdrijven, het risico oplevert dat één of meer van deze misdrijven mogelijk wordt gepleegd.” <i>(nadruk toegevoegd)</i></p>	<p>“Onverminderd de toepassing van artikel 140 wordt iedere persoon die een boodschap verspreidt of anderszins publiekelijk ter beschikking stelt met het oogmerk rechtstreeks of onrechtstreeks aan te zetten tot het plegen van één van de in de artikelen 137 of 140<i>sexies</i> bedoelde misdrijven, met uitzondering van het in artikel 137, § 3, 6° bedoelde misdrijf, gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro.” <i>(nadruk toegevoegd)</i></p>

Tabel 1: vergelijking tussen artikel 140*bis* Sw. voor en na de wetswijziging van 2016

⁶⁰ GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018.

⁶¹ Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, BS 11 augustus 2016, 50973.

De belangrijkste verandering had betrekking op de schrapping van de zogenaamde causaliteitsvoorwaarde⁶²: door de Wet van 3 augustus 2016 was het voortaan niet meer nodig dat er omwille van het publiekelijk aanzetten tot terrorisme, ook daadwerkelijk een risico bestond dat terroristische misdrijven zouden worden gepleegd.

Het was duidelijk dat de Belgische wetgever zichzelf met deze herziening tegensprak. De – naar eigen zeggen⁶³ – “garantie bij uitstek tegen de bestraffing van handelingen die geen enkel verband houden met terrorisme en tegen een te verregaande aantasting van de vrijheid van meningsuiting”, werd immers zomaar overboord gegooid.

Dit weglaten van de risicovereiste vond het Grondwettelijk Hof dan ook een brug te ver. Artikel 2 van de Wet van 3 augustus 2016 werd bijgevoeld vernietigd, waardoor (onder voorbehoud van eventuele nieuwe wetswijzigingen) het oorspronkelijke (linkse en groene in de tabel) artikel 140*bis* Sw. opnieuw geldingskracht zal krijgen.⁶⁴

Wanneer we het in het kader van deze verdere scriptie aldus hebben over de Belgische terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* zal enkel dit “oude” artikel 140*bis* Sw. nog relevant zijn. Hierin wordt – zoals gezegd, en in tegenstelling tot in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk – *niet* het verheerlijken van terreur expliciet strafbaar gesteld, maar enkel het aanzetten ertoe als misdaad⁶⁵ erkend.

1.2.3.2. Geen eenheid in (nochtans noodzakelijke) constitutieve bestanddelen

Een eerste studie van de Franse, Britse en Belgische terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* leert ons dat er op dit vlak weinig sprake lijkt te zijn van eenheid.

⁶² Dit nochtans in strijd met het advies van de Raad van State daarover (Adv. RvS nr. 51806/3, 28 september 2012, overwegingen 8-9).

⁶³ *Parl. St.* Kamer 2012-2013, DOC 53-2502/002, p. 12.

⁶⁴ Krachtens artikel 9, § 1 van de Bijzondere Wet op het Grondwettelijk Hof heeft een vernietigingsarrest immers absoluut gezag van gewijsde vanaf bekendmaking van het arrest in het Belgisch Staatsblad. Op datum van 12 april 2018 werd het arrest van 15 maart 2018 echter nog niet gepubliceerd.

⁶⁵ Immers: de hoofdstraf uit artikel 140*bis* Sw. is vijf tot tien jaar opsluiting. Dit is een criminele straf (artikel 7 Sw.), waardoor het onderliggende misdrijf bijgevolg een misdaad uitmaakt (artikel 1 Sw.).

Het feit dat zowel het Verenigd Koninkrijk als België het Verdrag van de Raad van Europa ter Voorkoming van Terrorisme niet hebben geratificeerd,⁶⁶ en dat het Verenigd Koninkrijk daarenboven gebruik heeft gemaakt van haar *opt-out*-mogelijkheid⁶⁷ voor wat betreft de Terrorismebestrijdingsrichtlijn,⁶⁸ kan daar geen verklaring voor zijn.

Alle drie de landen zijn en blijven immers partij bij minstens één van de besproken internationale / Europese instrumenten. Deze instrumenten komen, zoals vermeld, min of meer op hetzelfde neer: het Verdrag van de Raad en de Richtlijn van de EU gebruiken *quasi* identieke bewoordingen,⁶⁹ en de VN verwijzen op hun beurt naar het Verdrag van de Raad voor de invulling van de begrippen uit Resolutie 1624.⁷⁰

Een zekere vorm van uniformiteit tussen de nationale strafbaarstellingen zou daarom niet meer dan logisch zijn. De internationale / Europese wereld heeft het niet voor niets over drie noodzakelijke voorwaarden waaraan het misdrijf “aanzetten tot terreur” moet voldoen: het bijzonder opzet, het publiek karakter en de causale link.⁷¹ Op zijn minst zouden deze drie voorwaarden in elk nationaal terroristisch gerelateerd uitingsdelict *sensu stricto* aanwezig moeten zijn.⁷²

⁶⁶ Zie: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/196/signatures?p_auth=vNyIqnWb (geraadpleegd op 27 december 2017).

⁶⁷ D.i. een uitzonderingsregeling waardoor het Verenigd Koninkrijk ervoor kan kiezen om zich niet door een bepaalde Europese afspraak gebonden te weten (Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, *Pb. L.* 9 mei 2008, afl. 115, 295-298; T. C. HARTLEY, *The Foundations of European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, (33) 501).

⁶⁸ Preambulaire paragraaf nr. 41 van de Terrorismebestrijdingsrichtlijn.

⁶⁹ Met het verschil dat de EU-Richtlijn het “verheerlijken van terreur” als expliciet voorbeeld heeft opgenomen (*cfr. supra*: deel 1.2.2.2.2.).

⁷⁰ Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 22 december 2010, A/HRC/16/51, par. 29-32; VN-Veiligheidsraad, *Global survey of the implementation of Security Council Resolution 1624 (2005) by Member States*, 28 januari 2016, S/2016/50, (7) 23, par. 11).

⁷¹ *Cfr. supra*: deel 1.2.2.2.1.

⁷² Zoals gezegd schrijft men op internationaal / Europees niveau slechts de strafbaarstelling van het *aanzetten* tot terrorisme voor. De drie voorwaarden gekoppeld aan dat specifieke uitingsmisdrijf kunnen welbeschouwd echter als minimumvereisten gezien worden, en gelden daarom ook (en zeker) voor de verdergaande criminalisering van het *verheerlijken* van terreur.

1.2.3.2.1. Bijzonder opzet

Dat is echter verre van het geval. Al met betrekking tot het moreel bestanddeel stellen zich zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk problemen.

Dit moreel bestanddeel (of nog: deze schuldvorm)⁷³ moet er – krachtens de internationale / Europese instrumenten – in bestaan de uiting te doen met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf. Met andere woorden: een bijzonder opzet⁷⁴ in hoofde van de spreker of schrijver is vereist. Van zulk bijzonder opzet spreken noch de Franse, noch de Britse bepalingen die het aanzetten tot en het verheerlijken van terrorisme strafbaar stellen.

In artikel 421-2-5 van het Franse Strafwetboek wordt niet specifiek verwezen naar een vorm van opzet: voor de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* volstaat in Frankrijk dus “le dol général”⁷⁵. De *Terrorism Act 2006* maakt daarentegen wel notie van de nodige *mens rea*⁷⁶, maar “intention” is daarbij slechts één van de mogelijkheden.⁷⁷ Ook “*a person who is reckless* (of wat wij in het Belgische strafrecht zouden noemen: onachtzaam⁷⁸) *as to whether members of the public will be directly or indirectly encouraged or otherwise induced by the statement to commit, prepare or instigate acts of terrorism of Convention offences*”⁷⁹ is volgens de Britse wetgever strafbaar.

Bijgevolg kan gesteld worden dat de voorwaarde van bijzonder opzet enkel getrouw is overgenomen in het Belgische artikel 140*bis* Sw.

⁷³ Elk misdrijf veronderstelt steeds twee zogenaamde constitutieve bestanddelen (het moreel en het materieel), naast daarenboven wederrechtelijkheid. Het moreel bestanddeel staat in de strikte betekenis van het woord synoniem voor “schuld”, waarbij er klassiek wordt uitgegaan van twee mogelijke schuldvormen: opzet (*dolus*) en onachtzaamheid (*culpa*) (cfr. F. TULKENS en M. VAN DE KERCKHOVE, *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques*, Brussel, Kluwer, 2005, 362-395).

⁷⁴ D.i. een bijzondere geestesgesteldheid die de wet in hoofde van de dader vereist (cfr. C. VAN DEN WYNGAERT 2017, 326-327).

⁷⁵ Het volstaat dan dat de dader de strafbare gedraging “wetens en willens” heeft gesteld (X. PIN, *Droit pénal général 2017*, Parijs, Dalloz, 2016, 186-188).

⁷⁶ *Mens rea* kan gezien worden als synoniem voor “moreel bestanddeel” (Y. RONEN, “Incitement to terrorist acts under international law”, *Leiden Journal of International Law* 2010, 23, 654-674).

⁷⁷ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 2, b/i *Terrorism Act 2006*.

⁷⁸ Cfr. *supra*: voetnoot nr. 72.

⁷⁹ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 2, b/ii *Terrorism Act 2006*.

1.2.3.2.2. Publiek karakter

Het materieel bestanddeel⁸⁰ van het misdrijf “aanzetten tot terrorisme” omvat volgens de besproken internationale / Europese documenten twee voorwaarden: het uiten van de boodschap moet in de eerste plaats publiekelijk gebeuren en moet daarenboven minstens een risico met zich meebrengen dat er terroristische misdrijven gepleegd zullen worden.

De eerste voorwaarde van het publiek karakter spreekt voor zich en is dan ook zowel in artikel 140bis Sw. als in de *Terrorism Act 2006* te vinden. Ook aan het Franse apologieverbod is de openbaarheidsvereiste gekoppeld.⁸¹ Enkel het op directe wijze *uitlokken* van terroristische misdrijven is in Frankrijk *steeds* strafbaar, ongeacht of de uitlokking publiekelijk geschiedde of niet.⁸²

1.2.3.2.3. Causale link

Het laatste voorschrift waaraan voldaan moet zijn opdat een terroristisch gerelateerde uiting gepenaliseerd kan worden, heeft in België – zoals gezegd⁸³ – al heel wat stof doen opwaaien. Het Belgische Grondwettelijk Hof achtte in een recente en zeer terechte uitspraak de causale link-vereiste fundamenteel ter garantie van het recht op vrije meningsuiting.⁸⁴ Ook de Johannesburg Principles over Nationale Veiligheid, Vrijheid van Meningsuiting en Toegang tot Informatie luiden in dezelfde zin: uitlatingen die de openbare orde bedreigen kunnen enkel en alleen gecriminaliseerd worden indien ze een gevaar inhouden dat (*in casu* terroristische) misdrijven gepleegd zullen worden.⁸⁵ Anders oordelen zou een arbitraire en overmatige inmenging in de uitingsvrijheid opleveren.⁸⁶

⁸⁰ Onder het materieel bestanddeel van een misdrijf wordt verstaan “een uiterlijk waarneembare gedraging die krenkend of gevaarlijk wordt geacht voor beschermde waarden of rechtsgoederen” (Cass. 2 november 1993, *RW* 1993-94, 881).

⁸¹ Artikel 421-2-5 Fr. C. Pén. zelf, alsook bijvoorbeeld Fr. Cass. (Chambre Criminelle) 11 juli 2017, nr. 16-86965, beschikbaar via:

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000035192638&%20fastReqId=1672682646&fastPos=4> (geraadpleegd op 27 december 2017).

⁸² C. TAUBIRA, *Circulaire*.

⁸³ *Cfr. supra*: pagina 21-23.

⁸⁴ GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018, B.7.6.

⁸⁵ International Standards Series, *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Acces to Information (Article 19)* Londen, november 1996, principe nr. 6.

⁸⁶ VN-Veilighedsraad, *Global survey of the implementation of Security Council Resolution 1624 (2005) by Member States*, 28 januari 2016, S/2016/50, (7) 23, par. 20-21).

Het valt dan ook op zijn minst opmerkelijk te noemen dat de Britse *Terrorism Act 2006* expliciet een tegenovergestelde redenering bevat: “it is *irrelevant for the purposes of subsections (1) to (3) (...) (b) whether any person is in fact encouraged or induced by the statement to commit, prepare or instigate any act of terrorism or Convention offence*”.⁸⁷ Idem trouwens in Frankrijk, waar de gangbare (maar vage⁸⁸) definities van “provocation”⁸⁹ en “apologie”⁹⁰ stilzwijgend blijven wat betreft enige risicovereiste.

Zelfs op het vlak van de derde en cruciale voorwaarde van de “causale link” is er van geharmoniseerde nationale wetgevingen dus nog weinig sprake.

Samenvattend levert dit het volgende overzicht op:

	Bijzonder opzet	Publiek karakter	Causale link
Frankrijk	nee	enkel voor <i>apologie</i>	nee
Verenigd Koninkrijk	nee, ook <i>recklessness</i> volstaat	ja	nee, expliciet niet
België	ja	ja	ja, na GwH 15/03/2018

Tabel 2: samenvatting toetsing nationale strafbaarstellingen aan internationale / Europese voorwaarden

⁸⁷ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 5, b *Terrorism Act 2006*.

⁸⁸ Zie tevens *infra*: delen 2.4.2.1. en 3.3.1.

⁸⁹ “La provocation doit être une incitation directe, non seulement par son esprit mais également par ses termes, à commettre des faits matériellement déterminés.” (C. TAUBIRA, *Circulaire*).

⁹⁰ “L’apologie consiste à présenter ou commenter des actes de terrorisme en portant sur eux un jugement moral favorable.” (Fr. Cass. (Chambre Criminelle) 25 april 2017, nr. 16-83331, beschikbaar via: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechExpJuriJudi&idTexte=JURITEXT000034548172&fastReqId=955191944&fastPos=18> (geraadpleegd op 27 december 2017).

1.3. CONCLUSIE

Anno 2018 blijven overheden bezig met het zoeken naar nieuwe en efficiënte maatregelen om terrorisme de kop in te kunnen drukken. Vele ogen zijn daarbij op het strafrecht gericht, dat onder andere bepaalde terroristisch gerelateerde uitlatingen kan criminaliseren.

Deze tendens is zowel op internationaal als op Europees niveau opgepikt. België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk konden (en wilden) daarom niet achterblijven op dit vlak: nochtans blijken de drie landen geen al te beste leerlingen in de internationale / Europese klas.

Hoewel de Belgische wetgever ondertussen een halt toegeroepen is door het Grondwettelijk Hof, blijven nationale voorstellen naar ruimere strafbaarstellingen desondanks hangende. In Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk voldoen nog steeds geen van de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* aan de drie (nochtans noodzakelijke) voorwaarden die door de Raad van Europa werden opgesteld.⁹¹

Er kunnen bijgevolg zonder twijfel vraagtekens geplaatst worden bij alle betreffende (huidige en eventueel toekomstige) uitingsmisdrijven – en dat zowel vanuit mensenrechtelijk perspectief als vanuit strafrechtelijk oogpunt *an sich*. De volgende hoofdstukken gaan daarop thematisch verder in.

⁹¹ En die door de VN en de EU werden overgenomen (*cf. supra*: bovenaan pagina 24 en voetnoten nrs. 68-69).

HOOFDSTUK 2.

TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSDELICTEN *SENSU STRICTO* VANUIT MENSENRECHTELIJK PERSPECTIEF

2.1. DE STRIJD TEGEN TERREUR: KOORDDANSEN TUSSEN TWEE VERPLICHTINGEN

Vanuit mensenrechtelijk perspectief hebben staten een dubbele opdracht te vervullen in het kader van de strijd tegen terreur.⁹² Enerzijds is er vanzelfsprekend de positieve verplichting om op te treden tegen dit terrorisme (“*to protect human rights*”), maar anderzijds kan het onder geen beding de bedoeling zijn om binnen dit optreden in te gaan tegen de fundamentele rechten en vrijheden die onze democratische rechtsstaat kenmerken (“*to respect human rights*”).⁹³

Voor elke nieuwe antiterreurmaatregel is het op zoek gaan naar de juiste balans – zo ook bij het invoeren van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto*. Het grondrecht dat in de context van deze misdrijven het meest op de helling komt te staan, is zonder twijfel het recht op vrijheid van meningsuiting. Dat erkennen ook de hierboven besproken internationale en Europese instrumenten, die alle benadrukken dat staten bij het noodzakelijke criminaliseren van terroristisch gerelateerde uitlatingen steeds het recht op uitingsvrijheid moeten blijven garanderen.⁹⁴

Nochtans is reeds gebleken dat de theorie die “op de hoogste niveaus” tot stand komt, mooier is dan hoe daar in de praktijk mee wordt omgesprongen op nationaal vlak. Om welk (oud of nieuwer) terroristisch gerelateerd uitingsdelict *sensu stricto* het daarom ook gaat, men moet zich de vraag durven blijven stellen naar de verenigbaarheid ervan met het recht op expressievrijheid.

⁹² S. DE COENSEL, “Legitimiteit van de strafbaarstelling van het aanzetten tot terrorisme. De uitbreiding van artikel 140bis Sw. vanuit een internationaalrechtelijk en mensenrechtelijk perspectief” in A. VERHAGE & G. VERMEULEN (eds.), *Mensenrechten en opsporing, terrorisme en migratie*, Antwerpen, Maklu, 2017, (67) 176 (hierna: *DE COENSEL (2017)*).

⁹³ SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 2-5.

⁹⁴ Preambulaire paragraaf nr. 6 van Resolutie 1624; preambulaire paragrafen nrs. 8 en 9 van het Verdrag ter Voorkoming van Terrorismen; preambulaire paragraaf nr. 35 van de Terrorismedbestrijdingsrichtlijn.

Om op deze essentiële kwestie een antwoord te kunnen formuleren, dringt een (beknopt) algemeen overzicht van het waarom en het waar van de vrijheid van meningsuiting zich in de eerste plaats op.

2.2. HET RECHT OP VRIJHEID VAN MENINGSUITING

2.2.1. ALGEMEEN: HET *WAAROM* EN HET *WAAR* VAN HET RECHT OP UITINGSVRIJHEID⁹⁵

*“Someone will say: ‘Yes, Socrates, but cannot you hold your tongue, and then you may go into a foreign city, and no one will interfere with you?’.”*⁹⁶

Was de veroordeling van Socrates een onvergefelijke inbreuk op de vrijheid van meningsuiting, of was het de Atheners gerechtvaardigd hun democratische polis te verdedigen tegen deze “bedreigende man”? Anders gezegd: mogen ongewenste en shockerende opvattingen verkondigd worden, ja of nee?

Deze laatste vraag is doorheen de geschiedenis van de uitingsvrijheid cruciaal gebleken, en is er één die zelfs vandaag nog steeds menig persoon bezighoudt – deze thesis zijnde daarvan een *case in point*.

Nochtans zag het er al tijdens de Verlichting naar uit dat op de betreffende vraag niet anders dan bevestigend kon worden geantwoord, toen filosofen als Voltaire, Mill en Locke hevig betoogden dat òók meningen die afweken van de heersende consensus toegelaten moesten worden, en dit niet alleen om redenen van waarheidsvinding en zelfontplooiing, maar ook en vooral ter bescherming van de democratie.⁹⁷

⁹⁵ A. W. SAXONHOUSE, *Free Speech and Democracy in Ancient Athens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, (100-129) 235; E. BARENDT, *Freedom of Speech*, New York, Oxford University Press, 2005, (1-38) 526.

⁹⁶ PLATO, *Apology*, vertaald door B. JOWETT, Auckland, The Floating Press, 2011, (54) 62.

⁹⁷ D. VOORHOOF, *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, (35) 236; J. OP DE BEECK, *De bedreigde vrijheid: de strijd om uw vrije meningsuiting*, Amsterdam, Overamstel Uitgevers, 2017, (21-26) 272.

Uiteindelijk werd aan deze opvattingen gehoor gegeven in de Belgische Grondwet van 1831, die – als meest liberale van haar tijd⁹⁸ – het recht op vrije meningsuiting uitdrukkelijk vermeldde in artikel 19.

Internationale instrumenten volgden, en thans is het recht op vrijheid van meningsuiting (onder andere) ook verankerd in artikel 19 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, in artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens⁹⁹.

Het is dit laatste Verdrag dat in deze scriptie aan de basis zal liggen voor een verdere analyse van *terrorist speech*. In lidstaten van de Raad van Europa is de Straatsburgse invulling van het recht op vrijheid van meningsuiting nu eenmaal één van de belangrijkste toetsingsmaatstaven voor eender welke beperking erop – terroristisch gerelateerde uitingsdelicten inclusief. De keuze om in wat volgt specifiek te focussen op het EVRM als invalshoek werd bijgevolg ingegeven door het gemeenschappelijke belang van dit Verdrag¹⁰⁰ en (vooral) van de daarbij horende rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor zowel België, Frankrijk als het Verenigd Koninkrijk.

⁹⁸ R. C.H. LESAFFER, *Inleiding tot de Europese Rechtsgeschiedenis*, Leuven, Leuven University Press, 2008, (386) 481.

⁹⁹ Hierna ook verkort aangeduid als “EVRM” of “Europees Verdrag”.

¹⁰⁰ In de monistische staten België en Frankrijk heeft het EVRM immers rechtstreekse werking (E. CLAES & A. VANDAELE, “L’effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l’homme”, *B.T.I.R.* 2001, 411-491; J. FLEUREN & J. GERARDS, *Implementatie van het EVRM en de uitspraken van het EHRM in de nationale rechtspraak, een rechtsvergelijkend onderzoek*, Nijmegen, WODC Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, (27 & 129-193) 294), terwijl in het dualistische Verenigd Koninkrijk de zogenaamde *Human Rights Act* van 1998 de bepalingen van het EVRM in de Britse rechtsorde incorporeerde (J. UZMAN, “Straatsburg en Westminster: over het EVRM in de Britse rechtspraak”, *NTM/NJCM Bull.* 2010, nr. 7, 766-780).

2.2.2. HET RECHT OP EXPRESSIEVRIJHEID ZOALS GEWAARBORGD DOOR ARTIKEL 10 EVRM

2.2.2.1. De draagwijdte van het recht op vrije meningsuiting

*“Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio- omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.”*¹⁰¹

Uit de loutere tekst van het eerste lid van artikel 10 EVRM zelf blijkt al dat de vrijheid van meningsuiting ruim begrepen moet worden: niet alleen meningen, opinies of denkbeelden, maar ook informatie, gegevens en inlichtingen worden beschermd. Bovendien heeft artikel 10 van het Verdrag betrekking op *alle* fasen van het communicatieproces, en worden dus zowel het verstrekken als het ontvangen van meningen en informatie gewaarborgd.¹⁰²

Dit brede toepassingsgebied wordt enkel maar verder uitgebreid door de vaste rechtspraak van het Europees Hof, waarin reeds ettelijke malen werd aangegeven dat het recht op uitingsvrijheid niet enkel geldt voor de informatie of de ideeën die gunstig worden onthaald of die als onschuldig of onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de staat of een andere groep van de bevolking schokken, verontrusten of kwetsen.¹⁰³

Wanneer het EHRM derhalve verwijst naar “alle soorten meningsuitingen”, bedoelt men (in principe¹⁰⁴) wel degelijk *alle* soorten – ongeacht wie de zender of ontvanger ervan trouwens is.¹⁰⁵

¹⁰¹ Artikel 10, lid 1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

¹⁰² Men spreekt in dat verband vaak van een actief (recht om meningen te uiten en informatie te “maken”) en een passief (recht om geïnformeerd te worden) aspect van vrijheid van meningsuiting: zie o.a. D. EHLERS, *European Fundamental Rights and Freedoms*, Berlijn, Walter de Gruyter, 2007, (100) 644.

¹⁰³ EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72, *Handyside/V.K.*, § 49; EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, *The Sunday Times/V.K.*, § 65; EHRM 13 juli 2012, nr. 16354/06, *Mouvement Raëlien Suisse/Zwitserland*, § 48; EHRM 27 juni 2017, nr. 931/13, *Satakunnan Markkinapörssi Oy & Satamedia Oy/Finland*, § 124.

¹⁰⁴ *Cfr.* namelijk *infra*: deel 2.2.2.2.

¹⁰⁵ Immers: luidens de tekst van artikel 10 EVRM is het toepassingsgebied *ratione personae* van deze bepaling uitgestrekt tot “eenieder”.

Ook thematiek speelt daarbij geen rol: of het nu gaat om politieke, artistieke of eerder commerciële uitingen, alle vallen ze onder de radar van artikel 10 van het Verdrag.¹⁰⁶ Daarenboven is het kanaal of het medium via hetwelk de denkbeelden of de informatie worden verspreid evenmin van belang, aangezien “*article 10 not only applies to the content of information but also to the means of transmission or reception, since any restriction imposed to the means necessarily interferes with the right to receive and impart information*”.¹⁰⁷

Bescherming in de meest omvattende manier van het woord zou men dus kunnen zeggen, al is dat – zoals reeds vermeld en zoals zo meteen zal blijken – vaak slechts relatief.

2.2.2.2. Het recht op vrijheid van meningsuiting is niet absoluut

Het debat omtrent het al dan niet toelaten van bepaalde “onwelkome” meningen is actueler dan ooit. Ondanks het belang van de vrije meningsuiting voor het functioneren van de democratie en voor de ontwikkeling van elk individu – twee eeuwenoude¹⁰⁸ grondslagen van dit recht die ook door het EHRM meermaals erkend werden¹⁰⁹ – is het recht op uitingsvrijheid immers *niet absoluut*. Beperkingen erop door de overheid (zoals het strafbaar stellen van sommige uitspraken) zijn dus wel degelijk toegelaten, indien ze althans “verantwoord” zijn.

Zulke verantwoorde inperkingen kan men binnen de context van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bekomen op drie manieren, die kort worden toegelicht in wat volgt.

¹⁰⁶ EHRM 24 februari 1994, nr. 15450/89, Casado Coca/Spanje, § 35; EHRM 8 januari 2008, nr. 74243/01, Fevzi Saygili/Turkije, § 29; D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting” in J. VANDELANOTTE & Y. HAECK, *Handboek EVRM. Deel 2: artikelsgewijze commentaar*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 902 (hierna: D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting”).

¹⁰⁷ EHRM 22 mei 1990, nr. 12726/87, Autronic AG/Zwitserland, § 47; EHRM 1 maart 2016, nrs. 48226/10 & 14027/11, Cengiz en anderen/Turkije, § 56.

¹⁰⁸ Cfr. *supra*: pagina 30.

¹⁰⁹ Het is immers vaste rechtspraak van het Hof dat “*freedom of expression constitutes one of the essential foundations of a democratic society, one of the basic conditions for its progress and for the development of every man*” (zie o.a. EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72, Handyside/V.K., § 49; EHRM 23 april 2015, nr. 29369/10, Morice/Frankrijk, § 124; EHRM 29 maart 2016, nr. 56925/08, Bédard/Zwitserland, § 48).

2.2.2.2.1. Beperkingen conform artikel 10, lid 2 EVRM

*“Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en 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.”*¹¹⁰

Het tweede lid van artikel 10 EVRM bevat een eerste (en meteen ook het belangrijkste) beperkingssysteem: *een inperking* van het recht op vrijheid van meningsuiting kan *géén schending* inhouden van artikel 10 van het Verdrag, indien voldaan is aan de drie (cumulatieve) voorwaarden die staan opgesomd in diezelfde bepaling.

- Voorzien bij wet

De eerste van die voorwaarden, krachtens dewelke moet worden nagegaan of de inmenging al dan niet voorzien is bij wet, zorgt in de praktijk voor weinig problemen.¹¹¹

De woorden “bij wet” duiden immers niet alleen op formele wetten, maar ook op wetten in de materiële zin – zolang de wet althans voldoende toegankelijk en voorzienbaar is.¹¹²

¹¹⁰ Artikel 10, lid 2 EVRM.

¹¹¹ D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting”, 976.

¹¹² EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, The Sunday Times/V.K., § 47-49; EHRM 25 maart 1985, nr. 8734/79, Barthold/Duitsland, § 45; EHRM 20 april 2004, nr. 60115/00, Amihalachioaie/Moldavië, § 25.

- Legitiem doel

De tweede voorwaarde waaraan een inperking van het recht op vrije meningsuiting luidens het tiende artikel van het Europees Verdrag hoort te voldoen, bestaat erin dat deze inmenging steun moet vinden in één van de door dit artikel 10, lid 2 EVRM opgesomde legitimatiegonden.

Hoewel deze opsomming limitatief is en restrictief geïnterpreteerd dient te worden,¹¹³ is er ook op dit vlak slechts zelden discussie voor het Hof.¹¹⁴ Begrippen als “openbare veiligheid” en “voorkoming van strafbare feiten” zijn immers tamelijk breed, waardoor de overheid zich er dan ook in zeer veel verschillende situaties – zoals onder andere in de strijd tegen terreur – op kan beroepen.

- Noodzakelijk in een democratische samenleving

Het is voornamelijk de derde en laatste voorwaarde uit artikel 10, lid 2 EVRM die in de rechtspraak van het EHRM is uitgegroeid tot het decisieve toetsingscriterium ter beoordeling van de al dan niet toelaatbaarheid van beperkingen op de expressievrijheid.¹¹⁵

Dat is eigenlijk niet meer dan logisch, aangezien de “noodzakelijkheid in een democratische samenleving” allesbehalve een eenduidig en afgebakend concept is.¹¹⁶

Integendeel zelfs: de noodzakelijkheidsvoorwaarde is er één die in de Straatsburgse jurisprudentie telkenmale wordt beoordeeld volgens *“une approche contextualisée”*¹¹⁷ – met inachtneming van alle omstandigheden van de zaak *in haar geheel*.¹¹⁸

¹¹³ D. BYCHAWSKA SINIARSKA, *Protecting the right to freedom of expression under the European Convention on Human Rights: a handbook for legal practitioners*, Straatsburg, Raad van Europa, 2017, (43) 124.

¹¹⁴ D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting”, 979.

¹¹⁵ H. DARBISHIRE, *Media and Democracy*, Straatsburg, Raad van Europa, 1998, (52) 175.

¹¹⁶ H. BOSMA, *Freedom of Expression in England and Under the ECHR, in Search of a Common Ground*, Cambridge, Intersentia, 2000, (137) 327.

¹¹⁷ D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting”, 984.

¹¹⁸ Zie o.a. EHRM 25 november 1997, nr. 69/1996/688/880, Zana/Turkije, § 51; EHRM 20 mei 1999, nr. 25390/94, Rekvényi/Hongarije, § 42; EHRM 10 november 2015, nr. 40454/07, Couderc & Hachette Filipacchi Associés/Frankrijk, § 90; EHRM 27 juni 2017, nr. 17224/11, Medzlis Islamske Zajednice Brcko & anderen/Bosnië-Herzegovina, § 75.

Het uitgangspunt van het Hof is daarbij veelal dat de beperking op de expressievrijheid ingegeven moet zijn door een zogenaamde “dwingende maatschappelijke behoefte” enerzijds, en dat ze evenredig¹¹⁹ en pertinent moet zijn in verhouding tot het wettelijk nagestreefde doel anderzijds.¹²⁰ Of aan deze drie elementen voldaan is, zal het Hof – zoals gezegd – *in concreto* bekijken, met inachtneming van een mix van factoren en criteria die eigen zijn aan het betreffende geval.¹²¹

Zo zal er niet alleen rekening gehouden worden met de inhoud van de boodschap, maar wordt ook de context¹²² (tijdstip,¹²³ mogelijke gevolgen van de uiting,¹²⁴ plaats van publicatie,¹²⁵ ...) mee in beschouwing genomen.

Al deze afwegingen kunnen het EHRM ertoe doen besluiten dat ook de noodzakelijkheidsvoorwaarde vervuld is: in voorkomend geval heeft een staat – binnen de appreciatiemarge¹²⁶ die ze in de materie geniet – een juist evenwicht gevonden tussen de vrijheid van meningsuiting langs de ene kant en het beperken ervan om redenen van algemeen belang langs de andere.

Hoe ver de bescherming van de expressievrijheid onder artikel 10 EVRM dus principieel mag gaan – als blijkt dat aan de drie beperkingsvoorwaarden uit deze bepaling voldaan is, zal een inmenging erop desalniettemin gerechtvaardigd zijn.

¹¹⁹ D.i. de zogenaamde “proportionaliteitstoets”.

¹²⁰ EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72, *Handyside/V.K.*, § 48; EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, *The Sunday Times/V.K.*, § 59; EHRM 25 november 1997, nr. 69/1996/688/880, *Zana/Turkije*, § 51; EHRM 23 april 2015, nr. 29369/10, *Morice/Frankrijk*, § 124; EHRM 29 maart 2016, nr. 56925/08, *Bédat/Zwitserland*, § 48.

¹²¹ Tussen deze verschillende criteria bestaat derhalve geen strakke hiërarchie: afhankelijk van de omstandigheden van de zaak zal het Hof het ene criterium al belangrijker achten dan het andere (zie bijvoorbeeld: EHRM 6 mei 2003, nr. 48898/99, *Perna/Italië*, § 39).

¹²² O.a. EHRM 8 juli 1986, nr. 9815/82, *Lingens/Oostenrijk*, § 40; EHRM 28 september 1999, nr. 22479/93, *Öztürk/Turkije*, § 64.

¹²³ Bijvoorbeeld EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, *Leroy/Frankrijk*, § 45.

¹²⁴ Bijvoorbeeld EHRM 8 juli 1999, nr. 26682/95, *Sürek/Turkije* (nr. 1), § 61-62, EHRM 7 maart 2017, nr. 29994/02, *Döner & anderen/Turkije*, § 102.

¹²⁵ *Ibid.* voetnoot nr. 34, § 38.

¹²⁶ Terwijl het uiteindelijk uiteraard toekomt aan het EHRM om te oordelen of een door een overheid genomen maatregel “noodzakelijk is/was in een democratische samenleving”, laat het Hof bij deze beslissing traditioneel ook ruimte voor een zekere appreciatievrijheid voor de lidstaten zelf – die (aldus het Hof) het best geschikt zijn om lokale gevoeligheden mee in acht te nemen bij hun afweging (zie o.a.: EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72, *Handyside/V.K.*, § 48-49; EHRM 15 oktober 2015, nr. 27510/08, *Perincek/Zwitserland*, § 196, alsook bijvoorbeeld *Y. ARAI-TAKAHASHI, The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Cambridge, Intersentia, 2002, (10) 300).

2.2.2.2.2. Nood breekt wet: beperkingsmogelijkheden overeenkomstig artikel 15 EVRM¹²⁷

“In tijd van oorlog of in geval van enig andere algemene noodtoestand die het bestaan van het land bedreigt, kan iedere Hoge Verdragsluitende Partij maatregelen nemen die afwijken van zijn verplichtingen ingevolge dit Verdrag, voor zover de ernst van de situatie deze maatregelen strikt vereist en op voorwaarde dat deze niet in strijd zijn met andere verplichtingen die voortvloeien uit het internationale recht.”¹²⁸

Een tweede manier waarop de vrijheid van meningsuiting onder Straatsburgs recht beperkt kan worden, zit vervat in artikel 15 van het EVRM. Overeenkomstig deze zogenaamde “afwijkingsclausule” kunnen staten – wanneer ’s lands veiligheid op het spel staat¹²⁹ – tijdelijk en voorlopig *bepaalde*¹³⁰ rechten en vrijheden (waaronder dus het recht op uitingsvrijheid) opschorten, voor zover deze opschorting strikt vereist wordt door de omstandigheden van de situatie.

Aangezien noch België, noch Frankrijk¹³¹ of het Verenigd Koninkrijk zich momenteel echter in een tijd van oorlog of algemene noodtoestand bevindt, wordt er in dit proefschrift niet verder ingegaan op deze uitzondering.

¹²⁷ SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 53-57.

¹²⁸ Artikel 15, lid 1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

¹²⁹ J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting, Deel II*, Antwerpen, Maklu, 1991, (789) 907.

¹³⁰ Niet alle rechten en vrijheden kunnen in tijden van oorlog of noodtoestand opgeschort worden: van de *notstandsfeite rechten* (zoals het folterverbod uit artikel 3 EVRM) kan namelijk onder geen énkél beding worden afgeweken (zie artikel 15, lid 2 EVRM).

¹³¹ Immers: op 1 november 2017 kwam er in Frankrijk officieel een einde aan de noodtoestand die ingesteld was na de aanslagen (op o.a. de concertzaal Bataclan) van november 2015.

2.2.2.2.3. Artikel 17 EVRM en het verbod van misbruik van recht¹³²

“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.”¹³³

De boodschap uit artikel 17 van het EVRM is vrij duidelijk: misbruik van verdragsrechten is niet toegestaan.

Toegepast op het voor deze thesis relevante recht op uitingsvrijheid, betekent dit dat wanneer men dit recht zou misbruiken, door middel van uitingen die de basiswaarden van het EHRM bedreigen en tegen de letter en de geest van het Verdrag ingaan, men gewoonweg *geen aanspraak* meer kan maken op de bescherming uit artikel 10.¹³⁴ De zogenaamde “hakbijwerking” van artikel 17 EVRM maakt het dan met andere woorden onmogelijk zich nog wettig te beroepen op het recht op vrijheid van meningsuiting.¹³⁵

Omdat zulke aanpak lijnrecht ingaat tegen de contextuele manier uit artikel 10, lid 2 EVRM waarop het Europees Hof meningsuitingen normaal gezien behandelt, wordt er in de praktijk veelal voorzichtig mee omgesprongen. Het is dus maar “*on an exceptional basis and in extreme cases*”¹³⁶ dat artikel 17 van het Verdrag toepassing zal vinden.¹³⁷

¹³² Y. HAECK, “Verbod van misbruik van rechten en vrijheden” in J. VANDELANOTTE & Y. HAECK, *Handboek EVRM: Algemene Beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 115-118.

¹³³ Artikel 17 EVRM.

¹³⁴ D. VOORHOOF, “Geen expressievrijheid voor haatzaaien en antisemitisme”, *De Juristenkrant* 2015, nr. 319, 6-7.

¹³⁵ J. VRIELINK, *Van haat gesproken?: een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde uitingsdelicten in België*, Antwerpen, Maklu, 2010, (267) 770.

¹³⁶ EHRM 6 januari 2011, nr. 34932/04, Paksas/Lithouwen, § 87; EHRM 15 oktober 2015, nr. 27510/08, Perincek/Zwitserland, § 114.

¹³⁷ Al moet dat volgens sommige auteurs genuanceerd worden, en wordt er naar hun oordeel tegenwoordig té veel een beroep gedaan op artikel 17 EVRM in het kader van de vrije meningsuiting (zie: D. VOORHOOF & H. CANNIE, “The abuse clause and freedom of expression in the European Human Rights Convention: an added value for democracy and human rights protection?”, Utrecht, *NQHR* 2011, Vol. 29/1, 54-83).

Zo oordeelde het EHRM bijvoorbeeld in de recente ophefmakende zaak *Fouad Belkacem / België* dat de uitlatingen van de heer Belkacem zodanig “extreem” waren dat ze de bescherming van het Verdrag niet eens genoten.¹³⁸ Er dient evenwel te worden genoteerd dat het in deze zaak ging om het aanzetten tot haat en discriminatie,¹³⁹ en dus niet om een terroristisch gerelateerd uitingsmisdrijf *sensu stricto*.

In gevallen waarbij het ging om deze laatste categorie van uitingsdelicten is artikel 17 van het EVRM tot nu toe nog nooit gehanteerd geweest.¹⁴⁰ Deze misbruikclausule zal in deze verdere scriptie dan ook niet specifiek verder aan bod komen, al toont ze uiteraard wel voor een derde en laatste keer aan dat het recht op vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, relatief is.

2.3. TERRORIST SPEECH DOOR STRAATSBURGSE BRIL BEKEKEN

Nu in algemene termen duidelijk is geworden dat het recht op vrije meningsuiting niet absoluut is, ligt uiteraard de meer specifieke vraag nog voor hoe er – opnieuw vanuit Straatsburgs oogpunt – wordt omgegaan met de voor deze thesis relevante strafwetgeving die de uitingsvrijheid beknot.

Zoals gezien bestaat de benaderingswijze die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in deze context hanteert, erin om inperkingen van de expressievrijheid – in de zin van strafrechtelijke veroordelingen¹⁴¹ wegens het uiten van een bepaalde mening – op hun toelaatbaarheid te toetsen aan de “gewone” beperkingsclausule uit artikel 10, lid 2 EVRM.

¹³⁸ EHRM 27 juni 2017, nr. 34367/14, Fouad Belkacem/België.

¹³⁹ Belkacem was in België veroordeeld op basis van artikel 22, 1°-4° van de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

¹⁴⁰ In de spraakmakende zaak *Leroy / Frankrijk* (*cf. infra*: deel 2.3.1.2.) werd de toepassing van artikel 17 EVRM wel gevraagd in deze context, maar *niet* aanvaard door het Hof. In een zaak van 2012 die weliswaar eerder betrekking had op de vrijheid van vereniging (en meer specifiek: een politieke organisatie die terroristisch geweld verheerlijkte) werd er dan weer wel beroep gedaan op artikel 17 EVRM (EHRM 12 juni 2012, nr. 31098/08, Hizb Ut Tahrir/Duitsland).

¹⁴¹ Noteer dat deze scriptie enkel handelt over de misbruiken van de vrijheid van meningsuiting die als misdrijf zijn omschreven. De zogenaamde “*prior restraints*” (bijvoorbeeld: een verspreidingsverbod als *preventieve* maatregel) zijn hier dus niet aan de orde.

2.3.1. EEN SEMI-GESTRUCTUREERDE AANPAK: CONTEXTUEEL, MAAR NIET TRANSPARANT

2.3.1.1. De “*incitement to violence standard*”

Doorheen de jaren werd het EHRM meer dan eens geconfronteerd met lidstaten bij het Verdrag die zich op “de nationale veiligheid” baseerden om strafrechtelijke restricties op de vrije meningsuiting te rechtvaardigen.¹⁴²

Daarbij was het Hof wat betreft de legaliteits- en legitimiteitstoets – zoals meestal¹⁴³ – vrij toegeeflijk.¹⁴⁴

Net zoals in de rechtspraak omtrent andere thema’s dan de expressievrijheid, zorgde ook in de (weinige) jurisprudentie over het aanzetten tot / verheerlijken van terreur de derde “democratische noodzakelijkheidsvoorwaarde” aldus voor de meeste moeilijkheden.

Nochtans ontwikkelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds eind jaren `90 een soort standaard-aanpak op dit vlak.¹⁴⁵ Meer bepaald werd vanaf toen de al dan niet aanvaardbaarheid van “aanzettende uitingen” beoordeeld op basis van het beslissende criterium of deze uitlatingen effectief “*incite to violence against an individual, a public official or a sector of the population*”.¹⁴⁶

¹⁴² Bijvoorbeeld al in 1978: Europese Commissie voor de Rechten van de Mens 12 oktober 1978, nr. 7075/75, Arrowsmith/Verenigd Koninkrijk.

¹⁴³ *Cfr. supra*: pagina 34-35.

¹⁴⁴ Zie o.a. EHRM 25 november 1997, nr. 69/1996/688/880, Zana/Turkije, § 47-50; EHRM 28 september 1999, nr. 22479/93, Öztürk/Turkije, § 51-59.

¹⁴⁵ SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 92-105.

¹⁴⁶ EHRM 8 juli 1999, nr. 23500/94, Polat/Turkije, § 47; EHRM 28 september 1999, nr. 22479/93, Öztürk/Turkije, § 66; EHRM 10 november 2004, nr. 34685/97, Dicle/Turkije, § 17.

Als dat laatste het geval was, vergrootte de appreciatiemarge van overheden¹⁴⁷ in de materie en werden meer stringente strafrechtelijke beperkingen op de expressievrijheid door de vingers gezien.¹⁴⁸

Het leek er daarmee op alsof men in Straatsburg een vrij duidelijke weg was ingeslagen voor wat betreft de beoordeling van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten in het licht van het recht op vrijheid van meningsuiting. Het verbieden van *terrorist speech* was alleszins geoorloofd vanuit mensenrechtelijk perspectief wanneer deze *speech* aanzette tot geweld of duidelijk maakte dat geweld een noodzakelijke en gerechtvaardigde actie betrof.¹⁴⁹

Om daarmee echter te zeggen dat de “*incitement to violence standard*” – als concretisering van de brede democratische noodzakelijkheidstoets – is uitgegroeid tot een echte houvast voor staten op het terrein in kwestie, is misschien overdreven. In 2008 zorgde de uitspraak in de zaak *Leroy / Frankrijk* immers voor wat vele auteurs¹⁵⁰ “een breuklijn” in de hierboven beschreven (min of meer) gestructureerde werkwijze van het EHRM noemen.

¹⁴⁷ EHRM 8 juli 1999, nr. 23556/94, Ceylan/Turkije, § 34; EHRM 28 september 1999, nr. 22479/93, Öztürk/Turkije, § 66.

¹⁴⁸ Uiteraard bleef deze “*incitement to violence standard*” niet beperkt tot de ene vraag of een bepaalde uitspraak aanzet tot geweld, ja dan nee. Ter beoordeling van deze vraag werden verschillende factoren mee in rekening gebracht: niet alleen de intentie van de spreker / schrijver, de inhoud van de boodschap en de waarschijnlijkheid en de ernst van de gevolgen ervan, maar ook de aard van het publiek, de veiligheidssituatie in de omgeving en op het tijdstip dat de uiting werd gedaan (vb. EHRM 8 juli 1999, nr. 26682/95, Sürek/Turkije, § 62), en de autoriteit van de spreker / schrijver (vb. EHRM 20 januari 2000, nr. 35402/97, Hogevel/Duitsland, § 29) zijn reeds belangrijke elementen gebleken in de betreffende Straatsburgse rechtspraak.

¹⁴⁹ Committee of experts on terrorism (CODEXTER), “Collection of relevant case-law of the European Court of Human Rights related to “apologie du terrorisme” and “incitement to terrorism”, Straatsburg, 2004, p. 7, beschikbaar via:

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200804/20080403ATT25638/20080403ATT25638EN.pdf> (geraadpleegd op 1 februari 2018); DE COENSEL (2017), 69.

¹⁵⁰ D. VOORHOOF, “European Court of Human Rights: Where is the Chilling Effect?”, beschikbaar via: www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/ConfAntiTerrorism/ECHR_en.pdf

(geraadpleegd op 1 februari 2018); P. NOORLANDER, “Recent Trends in Strasbourg Case Law – Freedom of Expression in Decline” (2008), beschikbaar via: <http://freespeechnotebook.blogspot.com.au/2008/10/recent-trends-in-strasbourg-caselaw.html> (geraadpleegd op 1 februari 2018); S. SOTTIAUX, “Leroy v. France: Apology of Terrorism and the Malaise of the European Court of Human Rights’ Free Speech Jurisprudence”, *European Human Rights Law Review* 2009, Vol. 3, 415-427.

2.3.1.2. Breuklijn?: de zaak Leroy / Frankrijk¹⁵¹

Terwijl men wereldwijd geconfronteerd wordt met de afschuwelijke beelden van de aanslagen van 9/11, grijpt Denis Leroy naar zijn pen om over deze gebeurtenis een cartoon te maken. De spotprent toont vier wolkenkrabbers die instorten nadat er twee vliegtuigen waren ingevlogen, en vooral de begeleidende tekst daarbij was voor velen meer dan een brug te ver: “*Nous en avions tous rêvé... Le Hamas l’a fait.*”¹⁵²

Na publicatie van de tekening in een weekblad, worden zowel de hoofdredacteur als cartoonist Leroy strafrechtelijk vervolgd en veroordeeld wegens verheerlijking van terrorisme,¹⁵³ respectievelijk medeplichtigheid daaraan.¹⁵⁴

De auteur beslist het daar echter niet bij te laten en stapt – na uitputting van zijn interne rechtsmiddelen¹⁵⁵ – naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wegens “ongeoorloofde aantasting van zijn vrijheid van meningsuiting”. Op 2 oktober 2008 velde het EHRM een definitief arrest in de zaak – een arrest over terreur en uitingsvrijheid dat vandaag de dag nog steeds stof doet opwaaien.

Nadat het Hof had vastgesteld dat de veroordeling van de heer Leroy wel degelijk gezien kon worden als een overheidsinmenging in diens recht op vrije meningsuiting,¹⁵⁶ drong een aftoetsing van de drie beperkingsvoorwaarden uit het tweede lid van artikel 10 EVRM zich op.

Aangekomen bij de doorslaggevende derde vereiste van de noodzakelijkheid in een democratische samenleving, liet het Hof de eerder ontwikkelde vraag of de uiting al dan niet aanzette tot geweld eerder links liggen.¹⁵⁷

¹⁵¹ EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk.

¹⁵² Ibid., § 6.

¹⁵³ Toen nog gesteund op het “apologieverbod” uit de Franse Wet van 29 juli 1881 inzake de Persvrijheid (*cfr. supra*: pagina 19).

¹⁵⁴ EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 11.

¹⁵⁵ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan een zaak immers pas in behandeling nemen nadat de verzoeker alle nationale rechtsmiddelen heeft uitgeput (artikel 35, § 1 EVRM).

¹⁵⁶ EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 36.

¹⁵⁷ Slechts zeer summier wordt er melding gemaakt van het feit dat “*l’impact d’un tel message dans une région politiquement sensible*” niet onderschat mag worden (EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 45).

In plaats daarvan werd er bijzondere aandacht geschonken aan het tijdstip waarop (amper twee dagen na de tragische aanslagen van 11 september 2001)¹⁵⁸ en de context waarbinnen (meer bepaald – aldus het EHRM – “*un chaos mondial*”¹⁵⁹) de fameuze cartoon verschenen was. Ook de plaats van publicatie van de spotprent – te weten de “politiek gevoelige regio” van Frans-Baskenland¹⁶⁰ – werd door het Europees Hof mee in rekening gebracht. Het (nochtans enorme) belang dat de pers speelt in een democratie¹⁶¹ woog tegen dat alles niet op – zeker niet gelet op het feit dat de Franse rechters de heer Leroy slechts een vrij lage boete¹⁶² hadden opgelegd.

Al deze afwegingen deden het EHRM ertoe besluiten dat de noodzakelijkheidsvoorwaarde *in casu* vervuld was: Frankrijk had met Leroy's veroordeling een juist evenwicht gevonden tussen de vrijheid van meningsuiting langs de ene kant en het recht om terrorisme te bestrijden langs de andere.

Deze uitspraak kwam voor velen als een verrassing. Terwijl namelijk niet ontkend hoeft te worden dat de cartoon van de heer Leroy wel degelijk kritische reacties met zich kon meebrengen, is het moeilijk te geloven dat er omwille van de tekening ook effectief “een risico dat er terroristische misdrijven gepleegd zouden worden”¹⁶³ bestond. Indien het Europees Hof de “*incitement to violence standard*” dus strikt had toegepast, had het waarschijnlijk *niet* tot dezelfde conclusie gekomen.¹⁶⁴

¹⁵⁸ EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 45.

¹⁵⁹ *Ibid.*, § 41.

¹⁶⁰ *Ibid.*, § 38.

¹⁶¹ *Ibid.*, § 40. (zie evenwel ook (o.a.): EHRM 8 juli 1986, nr. 9815/82, Lingens/Oostenrijk, § 41-42; EHRM 20 oktober 2015, nr. 11882/10, Pentikäinen/Finland, § 89.

¹⁶² Een lage en dus *proportionele* boete: EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 47.

¹⁶³ D.i. zoals gezegd een belangrijke voorwaarde die het Verdrag van de Raad van Europa ter Voorkoming van Terrorismen aan de strafbaarstelling van “het aanzetten tot terreur” stelt (*cf. supra*: o.a. pagina 15-16).

¹⁶⁴ Bij toepassing van de “*incitement to violence standard*” had het EHRM overigens ook rekening gehouden met de intentie van de heer Leroy – iets wat nu expliciet niet gebeurd is (EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk, § 43).

In die zin vormde de zaak Leroy inderdaad voor een soort barst in de Straatsburgse rechtspraak over terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto*.¹⁶⁵ Daar waar bijvoorbeeld¹⁶⁶ in de affaire *Öztürk / Turkije* de strafrechtelijke veroordeling wegens het uiten van “verheerlijkende woorden” volgens het Hof wél een schending van artikel 10 EVRM inhield – omdat deze woorden niet aanzetten tot geweld,¹⁶⁷ ging eenzelfde redenering in het arrest *Leroy / Frankrijk* niet op.

2.3.1.3. 2009-2018: helderheid nog steeds zoek

Langs de andere kant moet er niet overdreven worden: de Leroy-uitspraak past nog steeds in de van nature niet zo heldere artikel 10-jurisprudentie¹⁶⁸ van het EHRM. Deze *case law* is altijd al zeer contextueel geweest,¹⁶⁹ en evolueert vandaar logischerwijze mee met het maatschappelijke klimaat waarin we ons bevinden. Dat klimaat was met de PKK-strijd begin jaren 2000 nu eenmaal anders in Turkije, dan dat het in 2008 in Frankrijk was, *post 9/11* en *post* onder andere de bomaanslagen in Madrid en Londen.

Daarenboven is het zeker niet zo dat de “*incitement to violence standard*” na 2008 plots niet meer werd toegepast.¹⁷⁰ Integendeel: in verschillende zaken na die van de heer Leroy toetste het Europees Hof de provocerende of verheerlijkende uitlatingen die het onderwerp ervan waren,¹⁷¹ opnieuw aan de vraag of deze uitlatingen al dan niet aanleiding konden geven tot geweld.^{172,173}

¹⁶⁵ Zie evenwel *infra* (deel 2.3.1.3.) voor een nuancering van deze stelling.

¹⁶⁶ Zie ook bijvoorbeeld EHRM 7 februari 2002, nr. 28496/98, E.K./Turkije, § 79-80.

¹⁶⁷ EHRM 28 september 1999, nr. 22479/93, *Öztürk/Turkije*, § 68.

¹⁶⁸ In A. BUYSE, “Dangerous expressions: the ECHR, violence and free speech”, *ICLQ* 2014, Vol. 63, 491-503 wordt dit gebrek aan structuur zeer duidelijk.

¹⁶⁹ D. VOORHOOF, “Vrijheid van meningsuiting”, 984; J. GERARDS, “Judicial Deliberations in the European Court of Human Rights” in J. BOMHOFF, M. ADAMS & N. HULS, *The legitimacy of highest courts’ rulings: judicial deliberations and beyond*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2008, (1-25) 500.

¹⁷⁰ A. DYER, “Freedom of expression and the advocacy of violence”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2014, Vol. 33/1, (97) 78-107.

¹⁷¹ Noteer dat het in de zaken die voor het EHRM belandden na 2008 nooit meer ging om de beoordeling van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto*, zoals ze in het kader van deze thesis begrepen worden.

¹⁷² Bijvoorbeeld EHRM 9 maart 2009, nr. 11976/03, *Demirel & Ates* (nr. 3)/Turkije, § 136; EHRM 8 juni 2010, nr. 4870/02, *Gül & anderen/Turkije*, § 42; EHRM 24 juli 2012, nr. 40721/908, *Fàber/Hongarije*, § 44; EHRM 6 oktober 2015, nr. 44227/04, *Belek & Velioglu/Turkije*, § 25; EHRM 6 januari 2016, nr. 15450/03, *Müdü Duman/Turkije*, § 33; EHRM 7 maart 2017, nr. 29994/02, *Döner & anderen/Turkije*, § 102.

¹⁷³ Opmerkelijk is dat het Hof in elk van deze zaken andere bewoordingen gebruikte om dezelfde vraag naar “risico op geweld” te stellen. Een duidelijk en vaststaand criterium wordt in *post-Leroy* zaken dus wederom niet naar voren geschoven.

Eerder dan het arrest Leroy dus te zien als het begin van een nieuw – en “slechter” – tijdperk binnen de betreffende Straatsbursge rechtspraak, is de beslissing net een schoolvoorbeeld van de inconsistente aanpak van het EHRM op dit vlak.

Dat deze inconsistente aanpak op zijn beurt beter kan, staat dan weer vast. Hoewel er nog niet bijzonder veel veroordelingen voor terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* tot op het niveau van het Europees Hof zijn geraakt, valt het te betreuren dat deze kansen niet ten volle benut werden. Duidelijke richtsnoeren van de kant van het vooraanstaande Mensenrechtenhof voor wat betreft de beoordeling van het aanzetten tot en het verheerlijken van terreur in het licht van het recht op expressievrijheid ontbreken daarmee vooralsnog.

2.3.2. KAN DE TRANS-ATLANTISCHE BENADERING SOELAAS BIEDEN?

Gelet op de voorgaande vaststellingen, wordt er tegenwoordig meer en meer gepleit voor de ontwikkeling van een eenvormige test die het EHRM zou moeten gebruiken in zaken waar het om “aanzettende uitingen” gaat.¹⁷⁴ Vaak wordt er in dat verband gewezen op het grote contrast tussen het *ad hoc* besluitvormingsproces van het Europees Hof enerzijds en de categorische aanpak van het *U.S. Supreme Court* anderzijds.¹⁷⁵

Het voorbeeld bij uitstek van deze gestructureerde werkwijze van het Amerikaanse Hooggerechtshof is de befaamde *Brandenburg*-test, volgens dewelke een uitlokkende meningsuiting slechts gerechtvaardigd beknot kan worden onder drie strikte voorwaarden.¹⁷⁶

¹⁷⁴ A. DYER, “Freedom of expression and the advocacy of violence”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2014, Vol. 33/1, (97) 78-107; G. VAN DER SCHYFF & S. SOTTIAUX, “Methods of International Human Rights Adjudication: Towards a More Structured Decision-Making Process for the European Court of Human Rights”, *International and Comparative Law Review* 2008, Vol. 31, 115-143.

¹⁷⁵ R. KISKA, “Hate Speech: a Comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence”, *Regent U. L. Rev.* 2012, Vol. 25, 107-151; SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 121-122.

¹⁷⁶ G. GUNTHER, “Learned Hand and the Origins of Modern First Amendment Doctrine: Some Fragments from History”, *Harvard Law Review* 1975, 754-755; N. PILLAY, “Freedom of speech and incitement to criminal activity: a delicate balance”, *New English Journal of Comparative and International Law* 2008, Vol. 14, (205) 203-210.

Meer bepaald vallen uitlatingen maar buiten de reikwijdte van de *First Amendment*-bescherming indien men er specifiek (direct of indirect) mee wil aanzetten tot onwettig handelen (1 en 2), en indien er daardoor bovendien ook een redelijke kans bestaat dat dit onwettig handelen een gevolg van de uitlating zal zijn (3).¹⁷⁷

Uiteraard is het hier niet de plaats, noch het tijdstip om in te gaan op de praktische voor- en nadelen van de verschillende Europese en Amerikaanse methoden. Toch kan het niet ontkend worden dat de lidstaten van de Raad van Europa gebaat zouden zijn bij een meer vaststaande en voorspelbare Straatsburgse benadering op het vlak van terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven (*sensu stricto*).

Op zijn minst zouden de drie vereisten uit het Verdrag ter Voorkoming van Terrorisme in de rechtspraak van het EHRM naar voren moeten komen: strafrechtelijke veroordelingen wegens het aanzetten tot of het verheerlijken van terreur – als beperkingen op de vrije meningsuiting – zijn dan pas geoorloofd indien de aanzetting / de verheerlijking een daadwerkelijk risico op terroristische misdrijven met zich meebracht, omdat ze publiekelijk en met een bijzonder opzet in hoofde van de spreker of schrijver gebeurde.

Met een stelselmatige hantering van deze drie voorwaarden, die inderdaad sterk lijken op die uit de *Brandenburg*-test, hoeft het Europees Hof zijn contextuele *case-by-case* benadering niet te verlaten. Integendeel: een inachtneming van alle concrete omstandigheden van de zaak is en blijft onontbeerlijk bij de beoordeling van een grondrechtsbeperking. Dat neemt echter niet weg dat een ondubbelzinnige invulling van de democratische noodzakelijkheidstoets (aan de hand van de drie betreffende vereisten) nationale wetgevers en rechters meer houvast zou bieden ten aanzien van de verenigbaarheid van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten met het recht op expressievrijheid.

¹⁷⁷ U.S. Supreme Court, *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444, nr. 447 (9 juni 1969).

2.4. DE BELGISCHE, FRANSE EN BRITSE TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSMISDRIJVEN *SENSU STRICTO* GETOETST AAN HET RECHT OP UITINGSVRIJHEID: SCHENDING OF GERECHTVAARDIGDE INMENGING?

2.4.1. THEORIE: HET IDEALE EVENWICHT

Ondertussen is meermaals duidelijk geworden dat terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* in theorie aan drie noodzakelijke voorwaarden (te weten die van het publiek karakter, het bijzonder opzet en de causale link) moeten voldoen.

In een ideale wereld zouden dus zowel de nationale strafbaarstellingen rond het aanzetten tot terrorisme, als die rond het verheerlijken ervan deze drie constitutieve elementen bevatten in hun delictsomschrijving. Enkel een bepaalde gedraging (lees: meningsuiting) die beantwoordt aan die delictsomschrijving zou dan gestraft kunnen worden.

Deze straf / veroordeling mag dan wel een beperking op het recht op uitingsvrijheid inhouden, ze zou in principe gerechtvaardigd zijn in het licht van dat grondrecht. Indien toch aan de geoorloofdheid ervan getwijfeld zou worden, zou – nog steeds in een ideale wereld – het Europees Hof voor de Rechten van de Mens er in laatste instantie over kunnen oordelen op basis van een vaststaande benadering, die rekening houdt met dezelfde drie geschetste cruciale voorwaarden enerzijds en de concrete omstandigheden van het geval anderzijds.

2.4.2. PRAKTIJK: EEN ANDER VERHAAL

Zoals evenwel gezien is de wereld van de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* verre van ideaal. Om daarmee *meteen* te zeggen dat de Belgische, Franse en Britse delicten in kwestie zonder meer het recht op vrije meningsuiting schenden, gaat dan weer te ver. Het is immers een onmogelijke opgave om de betreffende regelgevingen *in abstracto* te toetsen. De specifieke feitenconstellatie en de bijzonderheden van elke zaak zullen doorslaggevend zijn in het uiteindelijke antwoord op de vraag naar de verenigbaarheid van een strafrechtelijke veroordeling wegens het uiten van een “verkeerde” mening met het recht op expressievrijheid.

Toch kan men zich op basis van al het bovenstaande reeds enkele algemene bedenkingen maken, en dit trouwens niet alleen met betrekking tot het recht op vrije meningsuiting, maar ook ten aanzien van een ander fundamenteel principe uit onze rechtsstaat.

2.4.2.1. *Legaliteit: laten we de rechtszekerheid niet uit het oog verliezen*

Dat fundamenteel principe – van met name de *legaliteit* – is er één waar het EHRM zoals gezegd niet vaak over struikelt.¹⁷⁸ Nochtans is het legaliteitsbeginsel één van de voornaamste hoekstenen van het strafrecht.¹⁷⁹ Een gedraging kan enerzijds maar een misdrijf uitmaken als de wetgever ze als zodanig heeft omschreven ten tijde van het plegen van dit misdrijf, en kan anderzijds slechts gestraft worden met straffen door de wet bepaald.¹⁸⁰

Daaruit voortvloeiend veronderstelt het zogenaamde *lex certa*-principe dat een strafwet geformuleerd moet worden in bewoordingen op grond waarvan eenieder op het ogenblik dat hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is.¹⁸¹ Voldoende nauwkeurigheid mag (moet) dus zeker en vast van de strafwetgever verwacht worden, en in dat verband kan de duidelijke formulering uit artikel 5 van het Verdrag ter Voorkoming van Terrorisme alleen maar gewaardeerd worden. Ook het “oude” artikel 140bis van het Belgische Strafwetboek, dat zoals gezegd¹⁸² opnieuw relevant is, voldoet volgens het Grondwettelijk Hof aan het legaliteitsbeginsel.¹⁸³

¹⁷⁸ Hiermee wordt bedoeld dat het EHRM in het algemeen niet vaak een schending van de legaliteitstoets onder artikel 10, lid 2 EVRM vaststelt. Dit impliceert echter niet dat het legaliteitsprincipe niet fundamenteel is in het kader van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (integendeel: *cfr.* artikel 7 EVRM waarin het beginsel is opgenomen als *absoluut* grondrecht).

¹⁷⁹ O.a. M. VAN DE KERCKHOVE, “Développements récents et paradoxaux du principe de légalité criminelle et de ses corollaires essentiels” in H. VUYE & Y. POUILLET (eds.), *Liber Amicorum Jean du Jardin*, Antwerpen, Kluwer, 2001, (299-320) 529.

¹⁸⁰ Artikel 7 EVRM, artikel 15 IVBPR, artikel 49, lid 1 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, artikel 12, lid 2 en artikel 14 Belgische Grondwet, artikel 2, eerste lid Sw.

¹⁸¹ Zie bijvoorbeeld Cass. 3 februari 2009, AR P081477N, Arr. Cass. 2009, 365; Cass. 1 februari 2011, AR P101328N.

¹⁸² *Cfr. supra*: pagina 23.

¹⁸³ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.19.

Wanneer we echter de Franse en Britse terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* onder de loep nemen, lijkt de rechtszekerheid eerder zoek. Zowel artikel 421-2-5 van de Franse *Code Pénal* als hoofdstuk 11 van de Britse *Terrorism Act 2006* verwijzen naar vage termen als “apologie”, “encouragement” en “glorification” zonder deze begrippen verder te definiëren. In uitleggingen van de betreffende wetgevingen of in andere beleidsdocumenten helpen ruime definities en nog meer verwarrende formuleringen (onder de vorm van bijvoorbeeld “praise” of “celebration”)¹⁸⁴ niet veel verder.¹⁸⁵

2.4.2.2. Noodzakelijkheid: terreurbestrijding als legitiem doel heiligt niet alle middelen

Deze brede terminologie zet nochtans niet alleen het cruciale strafrechtelijk beginsel van de legaliteit onder druk. Ze zorgt er daarnaast voor dat parketmagistraten en strafrechters enorm veel munitie in handen hebben om een (te) uitgebreide categorie van personen juridisch het zwijgen op te leggen.¹⁸⁶

Dat laatste kan natuurlijk niet de bedoeling zijn, hoe belangrijk het bestrijden van terrorisme – als legitiem doel van algemeen belang – ook is. Het creëren van een zogenaamd *chilling effect* is iets wat men te allen tijde moet willen vermijden.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Zowel sectie 20, § 2 van de *Terrorism Act 2006* als paragraaf 24 van de *Explanatory Notes to Terrorism Act 2006* verduidelijken dat “*glorification includes any form of praise or celebration*”, maar definiëren deze op hun beurt vage termen niet verder.

¹⁸⁵ Zie in dit verband ook de reeds aangehaalde Franse *Circulaire* van 2015 (*supra*: pagina 20, voetnoot nr. 47).

¹⁸⁶ *Cfr.* tevens *supra*: voetnoten nrs. 48 en 49.

¹⁸⁷ Het *chilling effect* bestaat erin dat rechtsonderhorigen worden afgeschrikt in de uitoefening van hun grondrechten. In het kader van de vrijheid van meningsuiting moet erover gewaakt worden dat de angst om onder de (ruime) delictsomschrijving van een uitingsmisdrijf te vallen er niet voor zorgt dat mensen zichzelf een soort censuur gaan opleggen. Zie onder meer: EHRM 17 december 2004, nr. 33348/96, § 114; D. MURRAY, “Freedom of expression, counter-terrorism and the internet in light of the UK Terrorist Act 2006 and the jurisprudence of the European Court of Human Rights”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2009, Vol. 27 (3), 358-359; Joint Committee on Human Rights, *The CoE Convention on the Prevention of Terrorism*, januari 2007, p. 15; R. KISKA, “Hate Speech: a Comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence”, *Regent U. L. Rev.* 2012, Vol. 25, (112) 107-151.

Zolang echter de essentiële causaliteitsvoorwaarde met de voeten wordt getreden, zal dat wellicht niet lukken. Om noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving, zal een strafrechtelijke veroordeling wegens een terroristisch gerelateerde meningsuiting enkel en alleen uitgesproken mogen worden indien het (effectieve)¹⁸⁸ risico bestond dat er zich omwille van de uiting terreurdaden zouden voordoen.

De afwezigheid van deze vereiste in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk zorgt inderdaad voor (potentiële) toestanden die niet of alleszins moeilijk te verenigen zijn met het recht op vrijheid van meningsuiting.¹⁸⁹

2.5. CONCLUSIE

Het belang van de expressievrijheid werd reeds vroeg in de geschiedenis onderstreept. Sindsdien heeft het recht op vrije meningsuiting trouwens niet aan waarde verloren, wat gezien de relevantie ervan voor het in stand houden van een democratische rechtsstaat en voor de ontplooiing van elke persoon uiteraard niet hoeft te verwonderen. Toch is het geen absoluut recht: het is immers logisch dat fundamentele vrijheden soms moeten wijken voor andere beschermenswaardige individuele of collectieve rechtsgoederen.¹⁹⁰

In het kader van terrorismebestrijding zouden zulke afwijkingen idealiter een billijk evenwicht vormen tussen de bescherming van de staatsbelangen tegen die terreur enerzijds en de garantie van eenieders grondrechten anderzijds.

¹⁸⁸ Hoewel de besproken internationale en Europese instrumenten niet spreken van een effectief risico, gaan er stemmen op om – met het oog op de doeltreffende bescherming van de vrijheid van meningsuiting – verder te gaan en een “real risk” te vereisen (zie bijvoorbeeld in die zin al rechter J. PALM in haar *dissenting opinion* bij EHRM 8 juli 1999, nr. 26682/95, Sürek/Turkije (nr. 1), alsook A. DYER, “Freedom of expression and the advocacy of violence”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2014, Vol. 33/1, 78-107).

¹⁸⁹ Zo illustreert bijvoorbeeld de gemediatiseerde Franse zaak van Dieudonné M’Bala M’Bala het gebrek aan objectieve en duidelijke criteria die rechters ter beschikking staan in de beoordeling van *l’apologie du terrorisme* (Tribunal de Grande Instance (*hierna: TGI*) de Paris, 18 maart 2015, beschikbaar via: <https://www.legalis.net/jurisprudences/tribunal-de-grande-instance-de-paris-jugement-correctionnel-du-18-mars-2015//> (geraadpleegd op 10 februari 2018), bevestigd (met weliswaar strafverlaging) door Cour d’Appel (*hierna: C. CA*) de Paris, 16 juni 2016, niet gepubliceerd).

¹⁹⁰ J. VELAERS, *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting, Deel II*, Antwerpen, Maklu, 1991, (835) 907.

Dit evenwicht kan volgens velen bereikt worden door middel van het strafrecht – **hét** instrument bij uitstek om terreur te kunnen stoppen. Maar is dat wel zo? Er is immers gebleken dat wanneer het strafrecht zijn grenzen stelt aan de uitingsvrijheid, diezelfde vrijheid soms uitgehold dreigt te worden. Meer nog: ook de basisbeginselen van het strafrecht *zélf* komen daarbij onder druk te staan.

De assumptie dat er aan alles wat ook maar een beetje met terrorisme te maken heeft – inclusief terroristisch gerelateerde uitlatingen – via strafrechtelijke weg gevolg moet worden gegeven, is dus misschien toch niet zo vanzelfsprekend dan ze op het eerste zicht lijkt, en roept bijgevolg vragen op. Hoofdstuk 3 formuleert daarop een antwoord.

HOOFDSTUK 3.

UITINGSDELICTEN ALS ACCURAAAT STRAFRECHTELIJK ANTWOORD OP TERRORISME ... OF TOCH NIET

3.1. VAN *ULTIMUM REMEDIUM* NAAR *PRE-CRIME SOCIETY*

3.1.1. VOORKOMEN IS BETER DAN GENEZEN: DE PREVENTIEVE FUNCTIE VAN HET STRAFRECHT IN TIJDEN VAN TERREUR

Voorkomen is beter dan genezen. Het is een oude volkswijsheid die in de strijd tegen terrorisme meer dan ooit opgaat. We wachten liever niet tot er opnieuw een aanslag is gepleegd, maar zetten zoveel mogelijk in op preventie: een logische evolutie.

Het strafrecht ontwikkelt zich in dezelfde zin mee, en ook dat kan eigenlijk geen verrassing zijn. Het was immers al in 1764 dat Cesare Beccaria in zijn beruchte *Trattato dei delitti e delle pene*¹⁹¹ een preventieve waarde¹⁹² hechtte aan deze rechtstak.

In de huidige tijden van crisis kreeg dit preventiebegrip echter een totaal andere betekenis. In plaats van het te houden bij strenge strafbaarstellingen van terreurdaden *as such*, van waaruit een afschrikwekkend¹⁹³ – en dus preventief – effect zou moeten voortvloeien, worden de sferen van het strafrecht alsmaar uitgebreid. De criminalisering van gedragingen – zoals meningsuitingen – die verder en verder van een *effectief* terroristisch misdrijf verwijderd zijn, is schering en inslag geworden.

¹⁹¹ C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, 1764 (editie door R. FABIETTI, Milano, Letteratura Italiana Einaudi, 1973, (31) 117).

¹⁹² Deze preventieve functie viel – volgens de aanhangers van de klassieke leer van het strafrecht – uiteen in twee delen. De algemene preventieve werking wijst op het feit dat het bestaan van een zekere straf een afschrikkend effect zou hebben op de samenleving in haar geheel, terwijl de bijzondere preventieve werking betrekking heeft op de gestrafte dader van een misdrijf, die dankzij zijn straf zou leren om in de toekomst geen nieuwe strafbare gedragingen meer te stellen (C. VAN DEN WYNGAERT 2017, 19-20; L. HUYBRECHTS, “Straffen” in B. SPRIET, D. VAN DAELE, F. VERBRUGGEN & R. VERSTRAETEN, *Strafrecht als roeping. Liber Amicorum Lieven Dupont*, Leuven, Universitaire Pers, 2005, 422-423).

¹⁹³ J. VERVAELE, *Rechtsstaat en recht tot straffen*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 69-70.

Vanuit de veiligheidsoptiek is deze tendens – nogmaals – niet meer dan logisch, al moet de impact van het strafrecht op dit vlak langs de andere kant ook niet overroepen worden. Hét radicaliseringsproces bestaat niet,¹⁹⁴ en te denken dat er in “dit proces” succesvol ingegrepen kan worden door middel van het strafbaar stellen van steeds meer voorbereidende en faciliterende handelingen,¹⁹⁵ is helaas vaak slechts een illusie.

Het blijft daarom geboden realistisch en nuchter naar terrorisme en de bestrijding ervan te kijken. Het kan en mag namelijk niet de bedoeling zijn om onder het mom van preventie te vergelijken naar een té omvattend strafrecht, dat de eigen fundamentele principes waarop het gesteund is, ondergraaft.

3.1.2. SUBSIDIARITEIT ONDER DRUK

Een zulk principe dat in het recente klimaat van terreur verloren dreigt te gaan, is dat van de subsidiariteit. Het strafrecht zou pas mogen worden ingezet als blijkt dat andere instrumenten tekort (zullen) schieten om een bepaald maatschappelijk probleem aan te pakken.¹⁹⁶

In een zogenaamde *pre-crime society*,¹⁹⁷ waarin het strafrecht door velen wordt gezien als hét vanzelfsprekende antwoord om terrorisme te verijdelen, staat deze *ultimum remedium*-gedachte automatisch onder druk.

Nochtans blijft de idee van “het strafrecht als laatste redmiddel” een nuttig uitgangspunt. Met deze basisregel in het achterhoofd zal het strafrecht immers niet te lichtvaardig ingeroepen worden: het principe zet met andere woorden aan tot kritische reflectie, die in het kader van strafrechtelijke antiterreurmaatregelen meer dan wenselijk is.

¹⁹⁴ Elk individu radicaliseert op een andere manier, om een andere reden en met een andere drijfveer. Ook niet elke persoon die radicaliseert, zal uiteindelijk effectief overgaan tot het plegen van terroristische daden, of omgekeerd. Kort gezegd: “*the overall pattern is that there is no pattern*” (T. PRECHT, “Home grown terrorism and Islamist radicalisation in Europe”, *Danish Ministry of Justice*, Kopenhagen, 2007, 11), en dus is het enorm moeilijk om via strafrechtelijke (of enige andere) weg op “radicaliseringsprocessen” in te spelen.

¹⁹⁵ B. VAN GINKEL, “Incitement to Terrorism: a matter of Prevention or Repression?”, Den Haag, *ICCT Research Paper*, 2011, (9) 105.

¹⁹⁶ C.P.M. CLEIREN, G.K. SCHOEP, J.M. TEN VOORDE, J.P. VAN DER LEUN & M.J.J. KUNST, *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek*, Den Haag, Boom Lemma Uitgevers, 2012, (87) 177; J. CLIJNS, “Strafrecht als ultimum remedium. Levend leidmotief of archaisch desideratum?”, *Ars Aequi* 2012, (12) 11-18.

¹⁹⁷ Term ontleend aan L. ZEDNER, “Pre-crime and post-criminology”, *Theoretical Criminology* 2007, Vol. 11, 261-281.

Specifiek met betrekking tot de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* kan men zich vanuit het ruimere subsidiariteitsbeginsel twee dingen afvragen: zijn de gedragingen die aan de basis van deze misdrijven liggen *überhaupt* strafwaardig enerzijds, en zijn de betreffende uitingsdelicten voldoende accuraat om aan de strijd tegen terrorisme bij te dragen anderzijds?

3.2. OP ZOEK NAAR LEGITIMITEIT

3.2.1. DE KEUZE VOOR HET STRAFRECHT

Wanneer miljoenen mensen overtuigd zijn van mening A en men waagt zich er desondanks aan om op een bepaald moment mening B te verkondigen, is de kans op (felle) kritiek eerder groot. Toch is het niet omdat de gangbare publieke opinie een bepaalde uitlating afkeurt, dat aan deze uiting per definitie *strafrechtelijk* gevolg moet worden gegeven. Integendeel: wanneer een samenleving te maken krijgt met “ongewenst gedrag”, is het strafrecht slechts één – zoals gezegd “ultieme”¹⁹⁸ – manier om met dat gedrag om te gaan.¹⁹⁹

Ook andere wegen kunnen soms een oplossing bieden. Zelfs voor terroristisch gerelateerde meningsuitingen die in het algemeen moreel onaanvaardbaar worden geacht, zijn zulke alternatieven op het eerste zicht denkbaar: niet-strafrechtelijke interventies die binnen deze context eveneens een preventieve functie²⁰⁰ zouden kunnen vervullen, zijn bijvoorbeeld deradicaliserings- of rehabilitatieprogramma's.²⁰¹

¹⁹⁸ “Ultieme” in de zin van “laatste”.

¹⁹⁹ In dezelfde zin luidt trouwens de rechtspraak van het Belgische Grondwettelijk Hof, die stelt dat uit artikel 19 van de Grondwet niet kan worden afgeleid dat elk misbruik van het recht op vrije meningsuiting strafrechtelijk moet worden bestraft (GwH 3 december 2009, nr. 195/2009, B.34).

²⁰⁰ Net zoals het strafrecht, zoals gezegd, meer en meer op een preventieve manier wordt ingezet in de strijd tegen terreur (M.C. MELIA, “Terrorism and Criminal Law: the Dream of Prevention, the Nightmare of the Rule of Law”, *New Criminal Law Review* 2011, Vol. 14, nr. 1, 108-122).

²⁰¹ B. VAN GINKEL, “Incitement to Terrorism: a matter of Prevention or Repression?”, Den Haag, *ICCT Research Paper*, 2011, (8) 105.

Ook bestuurlijke sancties²⁰² of zelfs een burgerrechtelijke afhandeling²⁰³ zijn niet uit te sluiten als mogelijke opties die een maatschappij ter beschikking staan om op te treden tegen *terrorist speech*.²⁰⁴

Toch koos men er op internationaal / Europees niveau voor om het aanzetten tot terreur te criminaliseren. Onder andere de Franse en Britse nationale overheden gingen nog een stap verder en stelden ook het verheerlijken van terrorisme strafbaar. Men achtte deze gedragingen dus klaarblijkelijk ernstig genoeg om er strafrechtelijke consequenties aan te verbinden – of anders gezegd: men beschouwde deze gedragingen als *strafwaardig*.

“Waarom” is de vraag die bijgevolg rijst. Waarom vond (/vindt) men het nodig om bepaalde terroristisch gerelateerde aanzettende of verheerlijkende meningsuitingen strafbaar te stellen? Door de beweegredenen achter de verschillende wetgevende initiatieven op dit vlak te achterhalen, kan vastgesteld worden of er een legitieme basis bestaat voor de criminalisering van de uitlatingen die het onderwerp van deze thesis uitmaken.

²⁰² Denk daarbij aan de “GAS-boetes” (Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, *BS* 1 juli 2013, 41293) of zelfs aan het nieuwe artikel 134^{septies} van de Nieuwe Gemeentewet, op basis waarvan burgemeesters een inrichting voor een bepaalde tijd kunnen sluiten wanneer daar (onder andere) aangezet wordt tot terrorisme.

²⁰³ Zo zou bijvoorbeeld de verheerlijking van de aanslagen van 22 maart 2016 in Brussel gezien kunnen worden als een fout (misbruik van de vrijheid van meningsuiting) in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, die in causaal verband staat met de morele schade die een nabestaande door deze uitlating ondervindt.

²⁰⁴ In dit verband kan uiteraard ook gewezen worden op andere alternatieve en reeds bestaande misdrijven (zoals bijvoorbeeld het aanzetten tot geweld / haat: autonome delicten in België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk) op basis waarvan het aanzetten tot of het verheerlijken van terreur mogelijk gestraft zouden kunnen worden.

3.2.2. DE *RATIO LEGIS* VAN TERRORISTISCH GERELATEERDE UITINGSMISDRIJVEN *SENSU STRICTO*

3.2.2.1. Moreel verwerpelijk ≠ strafwaardig

Uiteraard is het op zijn minst moreel verwerpelijk te noemen wanneer iemand een terreurdaad – één van de gruwelijkste verschijnselen waarmee een samenleving geconfronteerd kan worden – zonder meer de hemel in zou prijzen. Of moraliteitsoverwegingen echter een voldoende grondslag bieden om tot strafbaarstelling over te gaan, staat ter discussie.²⁰⁵

In het licht van het fundamentele recht op vrijheid van meningsuiting zou het moraliteitsbeginsel²⁰⁶ alleszins géén criminalisering en kunnen rechtvaardigen. Anders aannemen zou indruisen tegen dit grondrecht en de bijhorende rechtspraak van het EHRM, waarvan net het hele punt zoals gezegd is dat “[*freedom of expression*] is applicable not only to information or ideas that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb the State or any sector of the population”.²⁰⁷

Om gelijkaardige redenen kan ook het zogenaamde aanstootbeginsel²⁰⁸ in deze context niet fungeren als afdoende basis om een strafrechtelijke aanpak te legitimeren.

Bovendien kan de ene persoon een bepaalde meningsuiting moreel verwerpelijk vinden of er aanstoot aan nemen, terwijl diezelfde uitlating niet per definitie op soortgelijke wijze wordt gepercipieerd door een ander.²⁰⁹

²⁰⁵ De vooraanstaande filosoof Joel Feinberg is bijvoorbeeld géén voorstander van strafbaarstellingen die (louter) gebaseerd zijn op een moraal (J. FEINBERG, *The Moral Limits of the Criminal Law, Volume 4: Harmless Wrongoings*, New York, Oxford University Press, 1988, (321-325) 380). Nochtans bestaàn strafbaarstellingen die puur op morele overwegingen gebaseerd zijn wel degelijk: denk bijvoorbeeld aan sommige Afrikaanse landen waar homoseksualiteit nog steeds een misdrijf uitmaakt.

²⁰⁶ Over het moreel verwerpelijk karakter van een gedraging als criterium voor strafbaarstelling, zie: P. DEVLIN, *The Enforcement of Morals*, Londen, Oxford University Press, 1968, 154p.

²⁰⁷ O.a. EHRM 7 december 1976, nr. 5493/72, Handyside/V.K., § 49; EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, The Sunday Times/V.K., § 65; EHRM 13 juli 2012, nr.16354/06, Mouvement Raëlien Suisse/Zwitserland, § 48; EHRM 27 juni 2017, nr. 931/13, Satakunnan Markkinapörssi Oy & Satamedia Oy/Finland, § 124.

²⁰⁸ Voornamelijk ontwikkeld in: J. FEINBERG, *The Moral Limits of the Criminal Law, Volume 2: Offence to Others*, New York, Oxford University Press, 1985, 328p.

Uitingen criminaliseren op grond van het feit dat ze bij *sommige* mensen *mogelijk* in verkeerde aarde vallen, zou dus verkeerd zijn.

3.2.2.2. *Het schadebeginsel als gerechtvaardigde basis voor de strafbaarstelling van het “aanzetten tot terreur”*

De bestaansreden van terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* ligt daarom in een derde “criminaliseringstheorie”, met name in het schadebeginsel. Dit schadebeginsel kent zijn oorsprong in het befaamde *On Liberty* van John Stuart Mill,²¹⁰ en bestaat er kort gezegd in dat de individuele vrijheid stopt zodra de uitoefening ervan schade berokkent aan anderen. Vertaald naar het strafrecht levert dit het volgende op: indien de wetgever een zeker gedrag wil criminaliseren, zal hij moeten aantonen dat dit gedrag (potentieel) schadelijk is.²¹¹

Deze potentiële schade wordt inderdaad op internationaal²¹² en Europees²¹³ niveau aangehaald als *ratio legis* van de ingevoerde²¹⁴ uitingsmisdrijven: boodschappen die direct of indirect aanzetten tot terreur “*create an environment and psychological climate conducive to criminal activity*”.²¹⁵ Vandaar dat het dan ook verantwoord wordt geacht om het uiten van deze boodschappen als strafbaar gedrag aan te merken.

Deze redenering gaat zeker en vast op voor wat betreft het aanzetten tot terrorisme. Het risico dat er ingevolge zulke aanzetting terroristische misdrijven gepleegd zullen worden, bestaat zonder twijfel – en legitimeert daarom de strafbaarstelling van aanzettende uitingen.

²⁰⁹ D. VAN MILL, “Freedom of Speech”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* 2002, beschikbaar via: <https://plato.stanford.edu/entries/freedom-speech/#MilHarPriHatSpe> (geraadpleegd op 28 maart 2018).

²¹⁰ J. S. MILL, *On Liberty*, Londen, J.W. Parker and Son, 1859, 207p.

²¹¹ T. A. DE ROOS, *Strafbaarstelling van economische delicten, een crimineel-politieke studie*, Arnhem, Gouda Quint, 1987, 51-54.

²¹² Preambulaire paragraaf nr. 5 van VN-Resolutie 1624, alsook bijvoorbeeld VN-Veiligheidsraad, Security Council Meeting of World Leaders Calls for Legal Prohibition of Terrorist Incitement, 5261st Meeting, beschikbaar via: <https://www.un.org/press/en/2005/sc8496.doc.htm> (geraadpleegd op 28 maart 2018).

²¹³ Raad van Europa, “Explanatory Report to the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism”, *Council of Europe Treaty Series* 2005, nr. 196, par. 26; preambulaire paragraaf nr. 10 van de Terrorismebestrijdingsrichtlijn.

²¹⁴ Of beter gezegd “in te voeren”, aangezien het uiteraard de lidstaten bij de VN-Resolutie (nochtans niet bindend), het Verdrag van de Raad (mits ratificatie) en de EU-Richtlijn (zonder evenwel *opt-out*) blijven die de betreffende misdrijven in hun nationale wetgeving moeten implementeren (*cfr. supra*: pagina 24).

²¹⁵ K. GHANAYIM & M. KREMNIETZER, “Incitement, Not Sedition” in D. KRETZMER & F. HAZAN (eds.), *Freedom of Speech and Incitement against Democracy*, Leiden, Brill Nijhoff, 2000, (147) 197.

Het feit dat er na de provocerende uitlatingen geen *effectief* terroristisch misdrijf wordt gepleegd, doet daaraan – zoals vermeld²¹⁶ – geen afbreuk: het aanzetten tot terreur is een zogezegd gevaarzettingsmisdrijf, en past op die manier perfect binnen de ondertussen veralgemeende tendens om terrorisme te willen voorkomen via *ex ante*²¹⁷ strafrechtelijke interventies.²¹⁸

3.2.2.3. De criminalisering van het “verheerlijken van terrorisme”: moeilijker te legitimeren

Bovenstaande argumentatie is echter in mindere mate van toepassing op het louter verheerlijken van terreur. Er kan immers bezwaarlijk worden aangenomen dat boodschappen die terrorisme enkel en alleen loven, (een duidelijk risico op) schade kunnen veroorzaken. Indien ze dat trouwens wel zouden doen, zouden ze onder de delictsomschrijving van het *indirect* aanzetten tot terrorisme vallen.

De meerwaarde van een aparte strafbaarstelling van verheerlijkende *terrorist speech* is dan ook onduidelijk. Niet alleen betekent ze geen nuttige toevoeging ten opzichte van het indirecte aanzettingsmisdrijf, daarenboven kan ze op geen enkele manier gelegitimeerd worden. Noch moraliteits- of aanstootoverwegingen, noch in dit geval het schadebeginsel kunnen hier immers ter rechtvaardiging worden ingeroepen.

3.2.3. RESULTAAT: WIE ZOEKT, DIE VINDT (MAAR NIET ALTIJD)

De keuze om een bepaald gedrag al dan niet strafbaar te stellen, wordt beïnvloed door de steeds wijzigende omstandigheden en eisen van de democratische rechtsstaat waarin we leven, en is om die reden veelal politiek van aard.²¹⁹ Net daarom bestaan er geen vaststaande criteria om de veronderstelde strafwaardigheid (in de ruime zin van het woord²²⁰) van een gedraging aan af te toetsen.

²¹⁶ Cfr. *supra*: pagina 15-16.

²¹⁷ Letterlijk: “van tevoren”.

²¹⁸ F. GALLI & K. S. STUBBS, “Inchoate offences. The sanctioning of an act prior to and irrespective of the commission of any harm”, *Editions de l’Université de Bruxelles* 2012, Brussel, 291-304.

²¹⁹ C.P.M. CLEIREN, “Functie en waarden van criteria voor strafbaarstelling in het huidig tijdsgewricht” in C.P.M. CLEIREN, G.K. SCHOEP, J.M. TEN VOORDE, J.P. VAN DER LEUN & M.J.J. KUNST, *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek*, Den Haag, Boom Lemma Uitgevers, 2012, (10) 7-24.

²²⁰ De term strafwaardigheid heeft dan betrekking op de fundamentele waarden die het “verdienen” om via het strafrecht te worden beschermd (C. VAN DEN WYNGAERT 2017, 35).

Het Belgische “Taxatie-instrument ter bepaling van de strafwaardigheid van misdrijven”, dat in 2017 werd ontwikkeld door de Dienst Strafrechtelijk Beleid,²²¹ is weliswaar een stap in de goede richting, maar is tot op vandaag helaas nog niet publiek beschikbaar.

Desalniettemin is er in deze scriptie geprobeerd op zoek te gaan naar een “criminaliseringstheorie” die de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* rechtvaardigt. Er is gebleken dat wie zoekt inderdaad vindt, maar niet altijd.

Met betrekking tot boodschappen die aanzetten tot terrorisme, bestaat er inderdaad een legitieme basis voor strafbaarstelling. Het risico op toekomstige terroristische misdrijven dat in aanzettende uitingen schuilt, verantwoordt waarom deze uitlatingen niet door de strafrechtelijke beugel kunnen.

Deze vaststelling zet wat eerder in deze thesis duidelijk werd alleen maar kracht bij: de risicovereiste – waarin de internationale en Europese regelgevingen voorzien – is een cruciale voorwaarde in de delictsomschrijving van elk terroristisch gerelateerd uitingsdelict *sensu stricto*. Boodschappen die op generlei wijze een “gevaar” (op nieuwe terreur) inhouden, zijn nu immers *niet strafwaardig* gebleken. Het valt dan ook – nogmaals – ten stelligste te betreuren dat de causale link-voorwaarde zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk niet is overgenomen.²²²

Nog in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk is ook het verheerlijken van terrorisme apart gecriminaliseerd. Een legitimatiegrond voor zulke strafbaarstelling van verheerlijkend gedrag *an sich* kan echter niet gevonden worden.

²²¹ J. ROZIE & D. VANDERMEERSCH, “Op zoek naar de optimale straf. Krachtlijnen m.b.t. de bestraffing van het (voorstel van) voorontwerp van nieuw Boek I van het Strafwetboek in kaart gebracht”, *Panopticon* 2017, Vol. 38, nr. 4, (277) 276-284.

²²² De reeds aangehaalde recente rechtspraak van het Belgische Grondwettelijk Hof (GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018) dient om dezelfde reden opnieuw te worden bijgetreden.

3.3. ACCURAATHEID ALS *CONDITIO SINE QUA NON* VOOR EFFECTIVITEIT

Ondertussen is duidelijk geworden dat er met terroristisch gerelateerde meningsuitingen wel degelijk via het strafrecht kan en mag worden omgegaan, althans wanneer de uitlatingen het risico op toekomstige terroristische misdrijven vergroten. Eén van de belangrijkste taken van overheden is immers om hun burgers te beschermen tegen aanvallen op (onder andere) het recht op leven, onder meer door middel van preventieve strafrechtelijke ingrepen.

In datzelfde opzicht hoeven strafrechtelijke veroordelingen wegens het verkondigen van *terrorist speech* zelfs niet altijd een schending van het fundamentele recht op vrije meningsuiting te betekenen.

Uiteraard zijn bovenstaande inzichten doorheen dit proefschrift sterk genuanceerd. Dat neemt niet weg dat over het algemeen wel degelijk gesteld kan worden dat *in bepaalde omstandigheden* en *onder enkele strikte voorwaarden* het strafbaar stellen van terroristisch gerelateerde boodschappen geoorloofd kan zijn.

Het is evenwel niet omdat een zekere criminalisering vanuit theoretisch oogpunt (min of meer en uiteraard slechts voorwaardelijk) geoorloofd is, dat ze daarom ook meteen wenselijk is. Meer bepaald dreigt het praktische nut en de effectiviteit van strafwetgeving verloren te gaan, wanneer diezelfde wetgeving niet voldoende **accuraat** is.

Deze accuraatheid staat ook centraal bij de hervormingen van het Belgische strafrecht²²³ die volop aan de gang zijn, en waarbinnen een duidelijke definitie van het begrip naar voren wordt geschoven: “*Accuraat staat voor het waarborgen van de rechtszekerheid, voor het afstemmen van de rechtsregel op de uitwerking ervan in de praktijk, voor het verlaten van strafrechtelijke assumpties die niet wetenschappelijk kunnen worden gefundeerd, voor de aanwezigheid van een optimaal bestraffingskader dat billijk en effectief is voor alle actoren van de samenleving en tenslotte ook voor evenredigheid tussen de rechtsregel en het nagestreefde doel.*”²²⁴

Het zal aan de hand van deze omschrijving zijn dat de term “accuraat” in het kader van dit proefschrift begrepen moet worden: in wat volgt zullen de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* aan de hand van de betreffende definitie getoetst worden, om ze op die manier tegelijkertijd te kunnen beoordelen op hun effectiviteit.

3.3.1. RECHTSZEKERHEID EN EVENREDIGHEID

De eerste voorwaarde waaraan een accurate strafwetgeving moet voldoen, is logischerwijze die van de rechtszekerheid. In deel 2.4.2.1. werd echter al aangetoond dat deze rechtszekerheid in het kader van de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk onder druk komt te staan.²²⁵

Te vage begrippen die nergens nader worden gedefinieerd zorgen er daar voor dat het haast onmogelijk wordt om in te schatten welke uitlatingen nu eigenlijk strafbaar zijn en welke niet.

²²³ J. ROZIE, D. VANDERMEERSCH, J. DE HERDT, M. DEBAUCHE & M. TAEYMANS, “Het voorstel van voorontwerp van nieuw Boek I Strafwetboek. Na 150 jaar eindelijk tijd om ‘de sprong’ te wagen...”, *NC* 2017, Vol. 13, nr. 1, 1-9; J. ROZIE & D. VANDERMEERSCH, “Op zoek naar de optimale straf. Krachtlijnen m.b.t. de bestraffing van het (voorstel van) voorontwerp van nieuw Boek I van het Strafwetboek in kaart gebracht”, *Panopticon* 2017, Vol. 38, nr. 4, (277) 276-284.

²²⁴ K. GEENS, “De sprong naar het recht van morgen: hercodificatie van de basiswetgeving”, 6 december 2016, beschikbaar via:

<https://cdn.nimbu.io/s/ljn2gqe/assets/1481026673705/De%20sprong%20naar%20het%20recht%20voor%20morgen.pdf> (geraadpleegd op 1 april 2018).

²²⁵ *Cfr. supra*: deel 2.4.2.1. Zoals gezegd zal in België ingevolge het arrest van 15 maart 2018 van het Grondwettelijk Hof het “oude” artikel 140bis Sw. weer in werking treden. Dit oorspronkelijke artikel 140bis Sw. doorstaat volgens hetzelfde Hof de toets van de legaliteit. Noteer daarbij dat het uitgangspunt in België is dat een strafwet die de vrijheid van meningsuiting beperkt, *restrictief* moet worden geïnterpreteerd (bijvoorbeeld GwH 12 juli 1996, nr. 45/96).

Zeker in combinatie met de ruime gangbare definities²²⁶ van de onderliggende “terroristische” misdrijven die men door middel van de uitingsdelicten wil proberen te voorkomen, hoeft de vele kritiek²²⁷ die (onder andere) de Franse en Britse strafbaarstellingen reeds over zich heen kregen niet te verwonderen.

Die kritiek is niet onterecht: onduidelijke delictsomschrijvingen breiden de actieradius van het strafrecht potentieel uit naar *in se* onschuldig (lees: strafonwaardig) gedrag. Zo bekeken schieten de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* uiteraard hun doel voorbij, waardoor er ook van evenredigheid²²⁸ geen sprake meer kan zijn.

Nog in termen van evenredigheid (in de enge betekenis²²⁹ deze keer) dient ook te worden stilgestaan bij de strafmaten die de nationale²³⁰ wetgevers op het vlak van de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* naar voren schuiven. Deze zijn niet bepaald mals: uitgangsstraf voor het aanzetten tot terreur is bijvoorbeeld in België opsluiting van vijf tot tien jaar en een geldboete van honderd tot vijfduizend euro.²³¹ In Frankrijk bepaalt artikel 421-2-5 van de *Code Pénal* dan weer dat zowel *provoquer au* als *apologie du* terrorisme gestraft worden met 5 jaar gevangenisstraf en 75 000 euro geldboete, terwijl de *Terrorism Act 2006* spreekt van vrijheidsstraffen van maximum 7 jaar **of** maximum 12 maanden²³² en/of een geldboete.²³³

²²⁶ S. ALEGRE, “Human rights concerns relevant to legislating on provocation or incitement to terrorism and related offences”, Brussel, *Briefing Paper Europees Parlement* 2008, (2) 8; Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 22 december 2010, A/HRC/16/51, 12.

²²⁷ O.a. Human Rights Committee, *General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of Opinions and Expression, juni 2011*, CCPR/C/GC/34, (11) 1-13; Human Rights Council, *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, 19 december 2014, A/HRC/28/28, nr. 22.

²²⁸ D.i. de evenredigheid in de ruime zin van het woord: de evenredigheid tussen de rechtsregel en het nagestreefde doel (*cfr.* de definitie van “accuraatheid” op pagina 54).

²²⁹ Evenredigheid in de enge (“klassieke” strafrechtelijke) betekenis slaat op de proportionaliteit van de straf: deze moet in verhouding zijn met de ernst van het misdrijf (C. VAN DEN WYNGAERT 2017, 19).

²³⁰ De betreffende internationale en Europese instrumenten hebben het immers niet over bepaalde strafmaten, maar roepen staten slechts op om “te voorzien in straffen en sancties die overeenstemmen met de ernst van het misdrijf” (preambulaire paragraaf nr. 17 van de Terrorismebestrijdingsrichtlijn). (in gelijkaardige zin: artikel 11 van het Verdrag ter Voorkoming van Terrorisme)

²³¹ Artikel 140bis Sw.

²³² Deze maximumstraf is afhankelijk van of de gedraging gestraft zal worden als een *summary offence*, dan wel als een *indictable offence* (*cfr. supra*: voetnoot nr. 55).

²³³ Hoofdstuk 11, deel 1, sectie 1, § 7 van de *Terrorism Act 2006*.

Om daarmee te zeggen dat de Belgische, Franse en Britse strafwetgevers hun boekje te buiten zijn gegaan, is evenwel overdreven. De voorgeschreven straffen lijken inderdaad vrij streng, maar zijn tezelfdertijd “slechts” grenzen waarbinnen strafrechters in België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk in eer en geweten een aan het feit en de dader aangepaste sanctie kiezen.²³⁴

Op die manier zal een strafrechtelijke veroordeling voor een terroristisch gerelateerd uitingsmisdrijf *sensu stricto* dus niet per definitie uitmonden in een vrijheidsberovende straf,^{235,236} en gelukkig maar. Zoals de Belgische grondwetgever in 1831 immers al zei: *“Voulez-vous donner faveur à une opinion fausse, mauvaise, dangereuse? Mettez-la en prison. La prison est la fontaine de Jouvence des opinions; il n’en est point de si vieille, de si usée qui ne s’y retrempe et n’en sort avec un vernis de persécution qui lui redonne un air de jeunesse.”*²³⁷

3.3.2. ONGEFUNDEERDE STEEKVLAM-MISDRIJVEN OF NOODZAKELIJKE STRAFWETGEVING?

Nog een voorwaarde waaraan accurate strafwetgeving dient te voldoen, is dat ze afgestemd moet zijn op de praktijk, doordat ze onder andere niet ingaat tegen objectief wetenschappelijke inzichten.

Tegemoetkomen aan deze vereiste is voornamelijk in woelige tijden van terreur(dreiging) niet simpel. Terwijl de politiek uiteraard wil (en moet) reageren op dit terrorisme, doet ze dat maar al te vaak door middel van snelle en ondoordachte wijzigingen binnen het strafrecht. Om de publieke opinie te “sussen” komen op die manier zogenaamde steekvlam-wetten tot stand, die weinig tot geen bijdrage leveren aan de eigenlijke ruimere problematiek – wel integendeel.

²³⁴ J. ROZIE, “Over de toetsingsbevoegdheid van de strafrechter bij onredelijke straffen” in J. ROZIE, A. VAN OEVELEN & S. RUTTEN (eds.), *Toetsing van sancties door de rechter*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 39.

²³⁵ Al lijkt de kans op een andere straf dan een vrijheidsberovende in het Verenigd Koninkrijk vrij klein voor zowel “encouragement” als “glorification”, gelet op de *Sentencing Guidelines for Terrorism Offences 2018* die rechters daar dienen te gebruiken in hun beoordeling (beschikbaar via:

https://www.sentencingcouncil.org.uk/wp-content/uploads/Terrorism-Offences_Definitive-guideline_WEB.pdf (geraadpleegd op 2 april 2018).

²³⁶ Een analyse van alternatieve straffen zou ons in dit kader echter te ver leiden.

²³⁷ E. HUYYTENS, *Discussions du Congrès national de Belgique 1830-1831*, Brussel, Société Typographique Belge, 1844, I, 643 (Vilain XIII).

Op de vraag of dat laatste ook het geval is voor de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto*, is geen eenduidig zwart of wit antwoord te geven.

Het is immers zo dat het logischerwijze nooit onderzocht kan worden of het strafbaar stellen van terroristisch gerelateerde uitingen ook *effectief* voor minder terrorisme zorgt. Wanneer we kijken naar Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk – waar het aanzetten tot en het verheerlijken van terreur al vrij lang zijn gecriminaliseerd – lijkt de preventieve werking die van terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven zou moeten uitgaan alleszins gering, gelet op het hoge aantal terroristische aanslagen die de laatste jaren in deze twee landen zijn gepleegd.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat er over het algemeen wel degelijk geacht wordt een verband te bestaan tussen voorafgaande terroristisch geladen meningsuitingen enerzijds en het feit dat er uiteindelijk terroristische misdrijven gepleegd worden anderzijds.²³⁸ Het gevaar dat van bepaalde boodschappen uitgaat, mag dus niet onderschat worden – en in dat opzicht is de strafbaarstelling van “aanzetting tot terreur” zeker noodzakelijk te noemen.

Daarmee belanden we echter opnieuw op het punt dat in deze thesis reeds meermaals duidelijk werd: strafbaarstellingen waarin de cruciale risico-vereiste niet is opgenomen, missen elke fundering. Niet alleen miskennen ze daarmee hogere rechtsnormen en zijn ze problematisch vanuit mensenrechtelijk perspectief, daarenboven falen ze op het vlak van rechtszekerheid en evenredigheid – en ruimer dus van accuraatheid. Daardoor verliezen ze tegelijkertijd hun praktische efficiëntie en effectiviteit, zoals de Franse en Britse terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* en hun interne gevolgen onomwonden aantonen.^{239,240}

²³⁸ F. SCHAUER, “Speech, Behaviour and the Interdependence of Fact and Value” in D. KRETZMER & F. HAZAN (eds.); *Freedom of Speech and Incitement against Democracy*, Leiden, Brill Nijhoff, 2000, (54) 197; L. ALEXANDER, “Incitement and Freedom of Speech” in D. KRETZMER & F. HAZAN (eds.), *Freedom of Speech and Incitement against Democracy*, Leiden, Brill Nijhoff, 2000, (101) 197.

²³⁹ Zo werden er na de aanslagen op Charlie Hebdo in Frankrijk zoals gezegd plots enorm veel mensen vervolgd wegens “apologie du terrorisme”. Velen onder hen waren ten tijde van het doen van de strafbare uitingen echter dronken of mentaal ziek (C. RASTELLO, “Apologie du terrorisme: les juges vont-ils trop loin?”, *L’Obs* 21 januari 2015, beschikbaar via: <http://tempsreel.nouvelobs.com/societe/20150120.OBS0379/apologie-du-terrorisme-les-juges-vont-ils-trop-loin.html> (geraadpleegd op: 6 april 2018)). Helaas werd deze rechtspraak van de lagere rechters in Frankrijk niet gepubliceerd.

²⁴⁰ In het Verenigd Koninkrijk is de situatie anders dan in Frankrijk. Tussen de datum van inwerkingtreding van de *Terrorism Act 2006* en 2014 werden er immers slechts 3 veroordelingen uitgesproken wegens “encouragement of terrorism” (UK Home Office, *Operation of Police Powers under the Terrorism Act 2000: data tables, financial year ending March 2014*, tabel A_05a; beschikbaar via:

Vooral de penalisering in deze twee landen van zuiver verheerlijkende boodschappen (zoals die waarin bijvoorbeeld slachtoffers van terrorisme gedenigreerd worden) kan gezien worden als een nutteloze steekvlam-praktijk.²⁴¹

3.4. CONCLUSIE: NAAR NIEUWE VERBALE UITINGSMISDRIJVEN IN DE STRIJD TEGEN TERREUR?

Het huidige maatschappelijke en politieke debat is gericht op (repressieve) preventie van terreur. Ook en vooral binnen het strafrecht zien steeds meer en steeds ruimere wettelijke bepalingen het licht onder het motto “voorkomen is beter dan genezen”.

Deze tendens is begrijpelijk en enigszins noodzakelijk, maar tegelijk gevaarlijk. Een mooi voorbeeld daarvan is te vinden in terroristisch gerelateerde uitlatingen en hoe daar tegenwoordig strafrechtelijk mee wordt omgegaan.

Langs de ene kant kunnen zulke uitlatingen wel degelijk strafwaardig gedrag uitmaken. Indien er omwille van bepaalde boodschappen immers een risico²⁴² bestaat dat er zal worden overgegaan tot terrorisme, hoeven we daar als rechtsstaat zeker niet naïef in te zijn en mogen (moeten) we reageren. Een accurate strafbaarstelling van dit soort boodschappen, die onder andere voldoet aan de eis van rechtszekerheid, is dan op zijn plaats. Dat begreep men ook (voornamelijk) op het niveau van de Raad van Europa, waar zulke accurate strafbaarstelling naar voren werd geschoven.

<https://www.gov.uk/government/statistics/operation-of-police-powers-under-the-terrorism-act-2000-data-tables-financing-year-ending-march-2014> (geraapleegd op 8 april 2017). Dit zou het bewijs kunnen zijn van ofwel de “onnodigheid” van het delict in het Britse strafrecht, ofwel de praktische onbruikbaarheid (wegens inaccuraatheid) ervan. Nochtans kan de recente veroordeling van Gary Staples dan wél weer beschouwd worden als terecht en niet te verregaand (Central Criminal Court Old Bailey (6KBW Chambers) 27 februari 2018, T20177235).

²⁴¹ Deze boodschappen houden immers in principe geen gevaar in. Indien ze dat wel zouden doen, kan erop gereageerd worden via andere bestaande strafrechtelijke bepalingen (en dit zowel binnen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, als trouwens in België).

²⁴² Dit risico zou bijvoorbeeld beoordeeld kunnen worden op basis van de al dan niet woelige context waarbinnen de boodschap werd verkondigd en het publiek aan wie de uiting werd gedaan, maar ook en vooral door middel van een analyse van de precieze woorden van de boodschap (zie hierover tevens *infra* bij het onderdeel “besluit en verdere discussiemogelijkheden”).

In deze bijdrage is echter aangetoond dat niet alle strafwetgeving in de betreffende context voldoet aan “het ideaalbeeld”. De onnauwkeurig geformuleerde Franse en Britse terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* spreken zo bijvoorbeeld niet van enig noodzakelijk risico en zorgen er daardoor voor dat het aantal potentieel strafbare gedragingen dat onder hun delictsomschrijvingen zou kunnen vallen enorm is.

Hoewel de Franse²⁴³ en Britse²⁴⁴ hoven en rechtbanken in het algemeen wel waken over de vaak onterechte veroordelingen die uit deze ruime strafrechtelijke bepalingen voortvloeien, zijn hun uitspraken helaas slechts “Pyrrusoverwinningen” te noemen.²⁴⁵ Fundamentele *wetgevende* aanpassingen dringen zich daar op. Zelfs in tijden van terreur is immers niemand gebaat bij een strafrecht dat de eigen grondbeginselen uitholt, door gedragingen te criminaliseren die dat eigenlijk niet waard zijn.

In dat opzicht is het recente arrest van het Grondwettelijk Hof in België dan wel weer een geruststelling te noemen: de Belgische wetgever werd daarin terecht teruggefloten na zijn te vergaande ingrepen. Het valt alleen maar (ijdel?) te hopen dat dit fluiten een startsein was voor verdergaande mentaliteitswijzigingen – binnen België en daarbuiten. Mentaliteitswijzigingen die ervoor zorgen dat er op het vlak van de terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* overal wordt teruggekeerd naar de essentie, die staat omschreven op internationaal en Europees niveau.

Noch in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk, noch in België zou dat terugkeren naar de essentie neerkomen op enige uitbreiding – integendeel.

²⁴³ Bijvoorbeeld: Fr. Cass. (Chambre Criminelle) 11 juli 2017, nr. 16-86965; Fr. Cass. (Chambre Criminelle) 25 april 2017, nr. 16-83331.

²⁴⁴ Zoals gezegd werden er in het Verenigd Koninkrijk nog niet veel mensen vervolgd op basis van Sectie 1 van de *Terrorism Act 2006*. Er kan ter illustratie wel gewezen worden op de zaak Faraz: de heer Faraz werd (als boekverkoper) veroordeeld tot 3 jaar gevangenisstraf wegens het verspreiden van terroristische publicaties. Zijn veroordeling werd echter ongedaan gemaakt door het Britse *Court of Appeal*, aangezien “*the temptation to move to the conclusion that terrorists would not be in possession of a publication unless it encouraged them to acts to terrorism is a powerful one; but such a conclusion would, of course, be speculative, unfair and prejudicial*” (EWCA Crim. 2820, 21 december 2012, nr. 201200251 C5, Faraz/Regina).

²⁴⁵ Fr. Cons. Const. 15 december 2017, nr. 2017-682 QPC heeft dan wel weer ruimere betekenis en wijst op een positieve evolutie. In dit arrest oordeelde de Franse *Conseil Constitutionnel* dat artikel 421-2-5-2 van de *Code Pénal* de Franse Grondwet schendt, doordat deze bepaling het louter raadplegen van websites die aanzetten tot terreur of die terrorisme verheerlijken strafbaar stelt.

In Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk dringt een *beperking* van de terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven *sensu stricto* zich net op.²⁴⁶ In België zorgt de vernietiging van het in 2016 vernieuwde artikel 140*bis* Sw. voor een herboren balans. Het zou mooi zijn indien Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk als voorbeelden zouden kunnen dienen voor hoe deze balans in ons land niet wederom verstoord hoeft te worden. In de Belgische (en wereldwijde) strijd tegen terreur dienen dan misschien nog verschillende noodzakelijke stappen gezet te worden, het creëren van nieuwe verbale uitingsmisdrijven is er daar alleszins niet één van.

²⁴⁶ Veel problemen zouden alvast verholpen zijn indien de zuiver verheerlijkende misdrijven uit de Franse en Britse rechtsorde zouden verdwijnen, en indien er gewag zou worden gemaakt van de vereiste van de causale link bij zowel het directe als het indirecte aanzetten tot terreur.

BESLUIT EN VERDERE DISCUSSIEMOGELIJKHEDEN

Het valt helaas niet te ontkennen dat terrorisme een reële bedreiging vormt voor onze samenleving. De zoektocht naar doeltreffende maatregelen om dit fenomeen te bestrijden – en vooral te *voorkomen* – is vanzelfsprekend al even reëel. Één van die maatregelen focust specifiek op publieke meningsuitingen die “terroristisch gerelateerd” zijn. Meer en meer groeit immers het besef dat terreur een bijzondere vorm van communicatie is,²⁴⁷ en dat het bestaan van terroristische netwerken sterk afhankelijk is van de verspreiding van de ideeën daaromtrent.

Logisch dus om op dit vlak in te grijpen, vond men ook op internationaal en Europees niveau. Zowel de Verenigde Naties als de Raad van Europa en de Europese Unie roepen staten op om het direct of indirect aanzetten tot terrorisme strafbaar te stellen. Deze oproep kan men bijtreden, zolang althans drie cruciale voorwaarden worden gerespecteerd.

Uit deze thesis is echter gebleken dat dat nu net is waar het schoentje soms wringt. Nationale overheden durven “de strijd tegen terreur” weleens te misbruiken om zo een té brede waaier aan afwijkende – doch niet per se gevaarlijke – meningen te onderdrukken. De Franse en Britse situaties hebben ons laten zien wat daarvan de gevolgen kunnen zijn.

Zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk is niet alleen het aanzetten tot terrorisme, maar zelfs het verheerlijken ervan strafbaar, zonder dat deze aanzetting of verheerlijking opzettelijk dient te gebeuren of een risico oplevert dat terroristische misdrijven zouden worden gepleegd.

Daardoor dreigt ten eerste het fundamentele recht op vrijheid van meningsuiting te worden uitgehold. Hoewel het Europees Hof voor de Rechten van de Mens er geen volledig eenduidige benadering op nahoudt voor wat betreft de beoordeling van *terrorist speech*, zetten te ruim geformuleerde uitingsdelicten de essentiële legaliteits- en noodzakelijkheidsvereiste onvermijdelijk onder druk.

²⁴⁷ A.P. SCHMID & J. DE GRAAF, *Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media*, Londen, SAGE Publications, 1982, 175; SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 71.

Terwijl ze de maatschappij net zouden moeten beschermen, kunnen deze brede uitingsmisdrijven daarom integendeel zélf gezien worden als een aanslag op één van de meest elementaire principes uit onze rechtsstaat.

In de tweede plaats hebben de Franse en Britse terroristisch gerelateerde uitingsdelicten *sensu stricto* aangetoond dat ze ook vanuit strafrechtelijk oogpunt te wensen overlaten. De criminalisering van het verspreiden van boodschappen zonder dat deze verspreiding ook effectief enig “gevaar” inhoudt, is niet legitiem, rechtszeker of proportioneel.

Het Grondwettelijk Hof in België lijkt alleszins dezelfde mening toegedaan: in een arrest van 15 maart 2018 oordeelde het dat de schrapping van de risico-vereiste in het Belgische artikel 140*bis* Sw. niet verantwoord was.

Of daarmee de wens van de Belgische wetgever om met het oog op terrorismebestrijding het arsenaal aan strafbare meningsuitingen uit te breiden is gaan liggen, valt nog af te wachten.²⁴⁸ Dit proefschrift heeft in ieder geval aangetoond dat zulks het beste zou zijn. Willen we evolueren naar een accuraat, coherent en eenvoudig strafrecht – zoals de bedoeling bij uitstek is van de strafrechtelijke hervormingen die in België aan de gang zijn²⁴⁹ – zouden nieuwe, te verregaande en vage verbale uitingsmisdrijven daar hoe dan ook niet toe bijdragen.

Op de vraag of er in België aldus nood is aan nieuwe terroristisch gerelateerde uitingsdelicten, kan klaar en duidelijk worden geantwoord: neen. De strafbaarstelling van (directe of indirecte) publieke en opzettelijke aanzetting, die daarenboven het gevaar inhoudt dat er (mede) ingevolge de aanzetting tot terreur zal worden overgegaan, volstaat ruimschoots.

Desondanks is met dit antwoord de kous nog lang niet af. De vrijheid gebiedt hier immers te zeggen dat binnen het bestek van deze thesis slechts een beperkt overzicht in de materie kon worden gegeven. Verder onderzoek dringt zich dan ook op.

²⁴⁸ Uit de reactie van minister van Justitie Koen Geens op het vernietigingsarrest valt alvast niet veel (goeds?) af te leiden: “*De annulatie door het Grondwettelijk Hof toont aan dat de Regering zo ver gegaan is als mogelijk in het bestrijden van het aanzetten tot terrorisme.*”

(beschikbaar via: <https://www.koengeens.be/news/2018/03/15/arrest-grondwettelijk-hof> (geraadpleegd op 10 april 2018).

²⁴⁹ *Cfr. supra*: pagina 61, en specifiekere voetnoten nrs. 222-223.

Meer bepaald is voornamelijk in hoofdstuk 2 van deze scriptie duidelijk geworden dat de invulling van de risico-vereiste – die nochtans zo belangrijk is gebleken – geen sinecure is. Toch zou de rechtszekerheid gebaat zijn bij enkele criteria²⁵⁰ op basis waarvan het risico dat van een bepaalde uitlating uitgaat, beter kan worden ingeschat: die criteria zouden parketmagistraten en rechters meer houvast bieden in de (op die manier waarschijnlijk meer gegronde) omgang met de betreffende misdrijven. Een aanvullende vergelijking met hoe het Amerikaanse rechtssysteem tegenover *terrorist speech* staat, zou verhelderend kunnen werken.²⁵¹

Nog vanuit de Verenigde Staten stemt ten slotte de volgende zinsnede tot nadenken: “*If there be time to expose through discussion the falsehood and fallacies, to avert the evil by the processes of education, the remedy to be applied is more speech, not enforced silence.*”²⁵² Voortbouwend op die idee zou men zich de vraag kunnen stellen in hoeverre (althans theoretisch gezien) de strafbaarstelling van meningsuitingen niet net contraproductief is, vanuit bijvoorbeeld (rechts)psychologisch perspectief.²⁵³ Ook op dit vlak is verdere studie aangewezen.

Als deze laatste vaststellingen echter één ding alvast nog duidelijker maken, is het wel dat een efficiënt en gerechtvaardigd strafrechtelijk antwoord op terroristische meningsuitingen – en ruimer op terreur in het algemeen – niet zomaar voor het grijpen ligt. Overhaast té hard willen optreden, zoals in Frankrijk en in het Verenigd Koninkrijk gebeurde, leidt daarom tot niets – zeker niet wanneer er daarmee buiten de vrij duidelijk afgebakende krijtlijnen van (onder andere) de Raad van Europa gekleurd wordt. Of zoals in de literatuur reeds werd gesteld: te veel antiterrorisme moeten we ook niet verheerlijken.²⁵⁴

²⁵⁰ Denk bijvoorbeeld aan de al dan niet invloedrijke positie van de spreker / schrijver, de al dan niet turbulente periode / plaats waarbinnen of waarop de uiting werd gedaan, het al dan niet brede en/of kwetsbare publiek waartoe de uitlating gericht was, enzovoort. Nochtans blijft voldoende flexibiliteit langs de andere kant geboden, gelet op de steeds veranderende aard van terrorisme en terreur dreiging.

²⁵¹ Zie hiervoor in zekere zin al SOTTIAUX, *Terrorism* (2008), 71-157.

²⁵² U.S. Supreme Court, *Whitney v. California* (concurrent opinion), 274 U.S. 357 (1927) (nadruk toegevoegd).

²⁵³ Zie voor een begin hiertoe reeds: I. HARE & J. WEINSTEIN, *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 647p.

²⁵⁴ J. VRIELINK, “Te veel antiterrorisme moeten we ook niet verheerlijken”, 2015, beschikbaar via: https://www.law.kuleuven.be/home/onderzoek/nieuws-onderzoek/vrielink_terrorisme (geraadpleegd op 8 april 2018).

BIBLIOGRAFIE

Overeenkomstig paragraaf 6.3.7. van het Meesterproefreglement volstaat een verwijzing naar de gebruikte rechtsleer. In deze bibliografie worden echter ook de gehanteerde relevante beleidsdocumenten opgenomen.

BELEIDSDOCUMENTEN

Internationaal en Europees

INTERNATIONAL STANDARD SERIES, *The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Acces to Information (Article 19)*, Londen, november 1996.

VN-MENSENRECHTENRAAD, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (22 december 2010), *UN Doc. A/HRC/16/51* (2010).

VN-MENSENRECHTENCOMITÉ, General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of Opinion and Expression (juni 2011), *UN Doc. CCPR/C/GC/34* (2011).

VN-MENSENRECHTENRAAD, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (19 december 2014), *UN Doc. A/HRC/28/28* (2014).

VN-VEILIGHEIDSRAAD, Global survey of the implementation of Security Council Resolution 1624 (2005) by Member States (28 januari 2016), *UN Doc. S/2016/50* (2016).

VN-VEILIGHEIDSRAAD, Security Council Meeting of World Leaders Calls for Legal Prohibition of Terrorist Incitement, 5261st Meeting, beschikbaar via:
<https://www.un.org/press/en/2005/sc8496.doc.htm> (geraadpleegd op 28 maart 2018).

COMMITTEE OF EXPERTS ON TERRORISM (CODEXTER), “Collection of relevant case-law of the European Court of Human Rights related to “apologie du terrorisme” and “incitement to terrorism”, Straatsburg, 2004, beschikbaar via:

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200804/20080403ATT25638/20080403ATT25638EN.pdf> (geraadpleegd op 1 februari 2018).

ADVIES VAN HET EUROPEES EN SOCIAAL COMITÉ over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding (COM (2015) 625 final – 2015/0281 (COD)), *Pb. L.* 18 mei 2016, afl. 177.

AMNESTY INTERNATIONAL REPORT 2015/16, “The state of the worlds human rights”, beschikbaar via: <https://www.amnesty.org.uk/files/pol1025522016english.pdf> (geraadpleegd op 23 december 2017).

JOINT SUBMISSION by Amnesty International, the International Commission of Jurists, and the Open Society Justice Initiative and the Open Society European Policy Institute on the European Commissions proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Combating Terrorism and Replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA on Combating Terrorism, beschikbaar via:

<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/submission-ec-terrorism-directive-20160219.PDF> (geraadpleegd op 7 december 2017).

Nationaal

TAUBIRA, C., “Circulaire n° 2015/0213/A13 du 12 janvier 2015 concernant infractions commises à la suite des attentats terroristes commis les 7, 8 et 9 janvier 2015”, 12 januari 2015, beschikbaar via:

http://www.justice.gouv.fr/publication/circ_20150113_infractions_commises_suite_attentats201510002055.pdf (geraadpleegd op 23 december 2017).

JOINT COMMITTEE ON HUMAN RIGHTS (Verenigd Koninkrijk), The CoE Convention on the Prevention of Terrorism (januari 2007), *HL Paper* 26/HC 247.

UK HOME OFFICE, Operation of Police Powers under the Terrorism Act 2000: data tables, financial year ending March 2014, tabel A_05a (2015), beschikbaar via:

<https://www.gov.uk/government/statistics/operation-of-police-powers-under-the-terrorism-act-2000-data-tables-financing-year-ending-march-2014> (geraadpleegd op 8 april 2017).

UK SENTENCING COUNCIL, Sentencing Guidelines for Terrorism Offences 2018, beschikbaar via:

https://www.sentencingcouncil.org.uk/wp-content/uploads/Terrorism-Offences_Definitive-guideline_WEB.pdf (geraadpleegd op 2 april 2018).

RECHTSLEER

Boeken, bijdragen en artikelen

ALEGRE, S., “Human rights concerns relevant to legislating on provocation or incitement to terrorism and related offences”, *Briefing Paper Europees Parlement* 2008, 8p.

ALEXANDER, L., “Incitement and Freedom of Speech” in HAZAN, F. & KRETZMER, D. (eds.), *Freedom of Speech and Incitement against Democracy*, Leiden, Brill Nijhoff, 2000, 100-118.

ARAI-TAKAHASHI, Y., *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Cambridge, Intersentia, 2002, 300p.

BARENDT, E., *Freedom of Speech*, New York, Oxford University Press, 2005, 526p.

BECCARIA, C., *Dei delitti e delle pene*, 1764 (editie door FABIETTI, R., Milaan, Letteratura Italiana Einaudi, 1973, 117p.

BOSMA, H., *Freedom of Expression in England and Under the ECHR, in Search of a Common Ground*, Cambridge, Intersentia, 2000, 327p.

BOULOC, B., *Droit pénal général*, Parijs, Dalloz, 2017, 780p.

BUYSE, A., “Dangerous expressions: the ECHR, violence and free speech”, *ICLQ* 2014, Vol. 63, 491-503.

BYCHAWSKA SINIARSKA, D., *Protecting the right to freedom of expression under the European Convention on Human Rights: a handbook for legal practitioners*, Straatsburg, Raad van Europa, 2017, 124p.

CANNIE, H. & VOORHOOF, D., “The abuse clause and freedom of expression in the European Human Rights Convention: an added value for democracy and human rights protection?”, Utrecht, *NQHR* 2011, Vol. 29/1, 54-83.

CLAES, E. & VANDAELE, A., “L’effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l’homme”, *B.T.I.R.* 2001, 411-491.

CLEIREN, C.P.M., KUNST, M.J.J., SCHOEP, G.K., TEN VOORDE, J.M. & VAN DER LEUN, J.P., *Criteria voor strafbaarstelling in een nieuwe dynamiek*, Den Haag, Boom Lemma Uitgevers, 2012, 177p.

CLIJNS, J., “Strafrecht als ultimum remedium. Levend leidmotief of archaïsch desideratum?”, *Ars Aequi* 2012, 11-18.

DARBISHIRE, H., *Media and Democracy*, Straatsburg, Raad van Europa, 1998, 175p.

DEBAUCHE, M., DE HERDT, J., ROZIE, J., TAEYMANS, M. & VANDERMEERSCH, D., “Het voorstel van voorontwerp van nieuw Boek I Strafwetboek. Na 150 jaar eindelijk tijd om ‘de sprong’ te wagen...”, *NC* 2017, Vol. 13, nr. 1, 1-9.

DE COENSEL, S., “Legitimiteit van de strafbaarstelling van het aanzetten tot terrorisme. De uitbreiding van artikel 140bis Sw. vanuit een internationaalrechtelijk en mensenrechtelijk perspectief” in VERHAGE, A. & VERMEULEN, G. (eds.), *Mensenrechten en opsporing, terrorisme en migratie*, Antwerpen, Maklu, 2017, 53-79.

DE GRAAF, J. & SCHMID, A.P., *Violence as Communication. Insurgent Terrorism and the Western News Media*, Londen, SAGE Publications, 1982, 175p.

DE ROOS, T. A., *Strafbaarstelling van economische delicten, een crimineel-politieke studie*, Arnhem, Gouda Quint, 1987, 263p.

DE THAN, C. & HEATON, R., *Criminal law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 606p.

DEVLIN, P., *The Enforcement of Morals*, Londen, Oxford University Press, 1968, 154p.

DOSWALD-BECK, L. *Human Rights in Times of Conflict and Terrorism*, Oxford, Oxford University Press, 2011, 600p.

DYER, A., “Freedom of expression and the advocacy of violence”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2014, Vol. 33/1, 78-107.

EHLERS, D., *European Fundamental Rights and Freedoms*, Berlijn, Walter de Gruyter, 2007, 644p.

FEINBERG, J., *The Moral Limits of the Criminal Law, Volume 2: Offence to Others*, New York, Oxford University Press, 1985, 328p.

FEINBERG, J., *The Moral Limits of the Criminal Law, Volume 4: Harmless Wrongdoings*, New York, Oxford University Press, 1988, 380p.

FLEUREN, J. & GERARDS, J., *Implementatie van het EVRM en de uitspraken van het EHRM in de nationale rechtspraak, een rechtsvergelijkend onderzoek*, Nijmegen, WODC Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013, 294p.

GALLI, F. & STUBBS, K. S., “Inchoate offences. The sanctioning of an act prior to and irrespective of the commission of any harm”, *Editions de l’Université de Bruxelles* 2012, Brussel, 291-304.

GERARDS, J., “Judicial Deliberations in the European Court of Human Rights” in ADAMS, M., BOMHOFF, J. & HULS, N., *The legitimacy of highest courts’ rulings: judicial deliberations and beyond*, Den Haag, T.M.C. Asser Press, 2008, 1-25.

GUNTHER, G., “Learned Hand and the Origins of Modern First Amendment Doctrine: Some Fragments from History”, *Harvard Law Review* 1975, Vol. 27, 754-763.

HAECK, Y. & VANDELANOTTE, J., *Handboek EVRM: Algemene Beginselen*, Antwerpen, Intersentia, 2004, 949p.

HARE, I. & WEINSTEIN, J., *Extreme Speech and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 647p.

HARTLEY, T. C., *The Foundations of European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 501p.

HAZAN, F. & KRETZMER, D., *Freedom of Speech and Incitement against Democracy*, Leiden, Brill Nijhoff, 2000, 197p.

HUYBRECHTS, L., “Straffen” in SPRIET, B., VAN DAELE, D., VERBRUGGEN, F., & VERSTRAETEN, R., *Strafrecht als roeping. Liber Amicorum Lieven Dupont*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2005, 419-432.

HUYTTENS, E., *Discussions du Congrès national de Belgique 1830-1831*, Brussel, Société Typographique Belge, 1844, I, 643p. (Vilain XIII).

JANSSENS, A.L.J. & NIEUWENHUIS, A.J. *Uitingsdelicten*, Deventer, Kluwer, 2015, 456p.

KISKA, R., “Hate Speech: a Comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court Jurisprudence”, *Regent U. L. Rev.* 2012, Vol. 25, 107-151.

LACAZE, M., “Actualités de la répression et de la prévention du terrorisme par le droit pénal français”, *Montesquieu Law Review* 2015, Bordeaux, nr. 3, 1-9.

LESAFFER, R. C.H., *Inleiding tot de Europese Rechtsgeschiedenis*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2008, 481p.

MELIA, M.C., “Terrorism and Criminal Law: the Dream of Prevention, the Nightmare of the Rule of Law”, *New Criminal Law Review* 2011, Vol. 14, nr. 1, 108-122.

MILL, J. S., *On Liberty*, Londen, J.W. Parker and Son, 1859, 207p.

MURRAY, D., “Freedom of expression, counter-terrorism and the internet in light of the UK Terrorism Act 2006 and the jurisprudence of the European Court of Human Rights”, *Netherlands Quarterly of Human Rights* 2009, Vol. 27 (3), 331-360.

OP DE BEECK, J., *De bedreigde vrijheid: de strijd om uw vrije meningsuiting*, Amsterdam, Overamstel Uitgevers, 2017, 272p.

PILLAY, N., “Freedom of speech and incitement to criminal activity: a delicate balance”, *New English Journal of Comparative and International Law* 2008, Vol. 14, 203-210.

PIN, X., *Droit pénal général 2017*, Parijs, Dalloz, 2017, 572p.

PLATO, *Apology*, vertaald door JOWETT, B., Auckland, The Floating Press, 2011, 62p.

PRECHT, T., “Home grown terrorism and Islamist radicalisation in Europe”, *Danish Ministry of Justice*, Kopenhagen, 2007, 11p.

RONEN, Y. “Incitement to terrorist acts and international law”, *Leiden Journal of International Law* 2010, Vol. 23 (3), 654-674.

ROZIE, J. & VANDERMEERSCH, D., “Op zoek naar de optimale straf. Krachtlijnen m.b.t. de bestraffing van het (voorstel van) voorontwerp van nieuw Boek I van het Strafwetboek in kaart gebracht”, *Panopticon* 2017, Vol. 38, nr. 4, 276-284.

ROZIE, J., “Over de toetsingsbevoegdheid van de strafrechter bij onredelijke straffen” in ROZIE, J., RUTTEN, S. & VAN OEVELEN, A. (eds.), *Toetsing van sancties door de rechter*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 37-66.

SAXONHOUSE, A. W., *Free Speech and Democracy in Ancient Athens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 235p.

SOTTIAUX, S. & VAN DER SCHYFF, G., “Methods of International Human Rights Adjudication: Towards a More Structured Decision-Making Process for the European Court of Human Rights”, *International and Comparative Law Review* 2008, Vol. 31, 115-143.

SOTTIAUX, S., “Leroy v. France: Apology of Terrorism and the Malaise of the European Court of Human Rights’ Free Speech Jurisprudence”, *European Human Rights Law Review* 2009, Vol. 3, 415-427.

SOTTIAUX, S. *Terrorism and the Limitation of Rights: The European Convention on Human Rights and the United States Constitution*, Londen, Hart Publishing, 2008, 472p.

TRAEST, P., VAN DEN WYNGAERT, C. & VANDROMME, S., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2017, 1406p.

UZMAN, J., “Straatsburg en Westminster: over het EVRM in de Britse rechtspraak”, *NTM/NJCM Bull.* 2010, nr. 7, 766-780.

VAN DE KERCKHOVE, M. & TULKENS, F., *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques*, Brussel, Kluwer, 2005, 449p.

VAN DE KERCKHOVE, M., “Développements récents et paradoxaux du principe de légalité criminelle et de ses corollaires essentiels” in POUILLET, Y. & VUYE, H. (eds.), *Liber Amicorum Jean du Jardin*, Antwerpen, Kluwer, 2001, 299-320.

VAN GINKEL, B., “Incitement to Terrorism: a matter of Prevention or Repression?”, Den Haag, *ICCT Research Paper* 2011, 105p.

VELAERS, J., *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting, Deel II*, Antwerpen, Maklu, 1991, 907p.

VERVAELE, J., *Rechtsstaat en recht tot straffen*, Antwerpen, Kluwer, 1990, 538p.

VOORHOOF, D., “Geen expressievrijheid voor haatzaaien en antisemitisme”, *De Juristenkrant* 2015, nr. 319, 6-7.

VOORHOOF, D., *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 236p.

VRIELINK, J., *Van haat gesproken?: een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde uitingsdelicten in België*, Antwerpen, Maklu, 2010, 770p.

ZEDNER, L., “Pre-crime and post-criminology”, *Theoretical Criminology* 2007, Vol. 11, 261-281.

Online bronnen

GEENS, K., “Arrest Grondwettelijk Hof”, 15 maart 2018, beschikbaar via: <https://www.koengeens.be/news/2018/03/15/arrest-grondwettelijk-hof> (geraadpleegd op 10 april 2018).

GEENS, K., “De sprong naar het recht van morgen: hercodificatie van de basiswetgeving”, 6 december 2016, beschikbaar via: <https://cdn.nimbu.io/s/1jn2gqe/assets/1481026673705/De%20sprong%20naar%20het%20recht%20voor%20morgen.pdf> (geraadpleegd op 1 april 2018).

LE POINT, “Apologie du terrorisme: 385 condamnations en 2015”, beschikbaar via: http://www.lepoint.fr/justice/apologie-du-terrorisme-385-condamnations-en-2015--04-09-2016-2065812_2386.php (geraadpleegd op 23 december 2017).

NOORLANDER, P., “Recent Trends in Strasbourg Case Law – Freedom of Expression in Decline” (2008), beschikbaar via: <http://freespeechnotebook.blogspot.com.au/2008/10/recent-trends-in-strasbourg-caselaw.html> (geraadpleegd op 1 februari 2018).

PÉREZ, M. F., “The time has come to complain about the EU Terrorism Directive”, 15 februari 2017, beschikbaar via: <https://free-group.eu/2017/02/15/the-time-has-come-to-complain-about-the-terrorism-directive/> (geraadpleegd op 22 december 2017).

RASTELLO, C., “Apologie du terrorisme: les juges vont-ils trop loin?”, *L’Obs* 21 januari 2015, beschikbaar via: <http://tempsreel.nouvelobs.com/societe/20150120.OBS0379/apologie-du-terrorisme-les-juges-vont-ils-trop-loin.html> (geraadpleegd op 6 april 2018).

THE GUARDIAN, “Blair: uproot this ideology of evil”, beschikbaar via: <https://www.theguardian.com/politics/2005/jul/14/religion.july7> (geraadpleegd op 26 december 2017).

VAN MILL, D., “Freedom of Speech”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* 2002, beschikbaar via: <https://plato.stanford.edu/entries/freedom-speech/#MilHarPriHatSpe> (geraadpleegd op 28 maart 2018).

VOORHOOF, D., “European Court of Human Rights: Where is the Chilling Effect?”, beschikbaar via: www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/ConfAntiTerrorism/ECHR_en.pdf (geraadpleegd op 1 februari 2018).

VRIELINK, J., “Te veel antiterrorisme moeten we ook niet verheerlijken”, 2015, beschikbaar via: https://www.law.kuleuven.be/home/onderzoek/nieuws-onderzoek/vrielink_terrorisme (geraadpleegd op 8 april 2018).

X., “EU Counterterrorism Directive Seriously Flawed”, 20 november 2016, beschikbaar via: <https://www.hrw.org/news/2016/11/30/eu-counterterrorism-directive-seriously-flawed>. (geraadpleegd op 22 december 2017).

ABSTRACT

“Sachez que ce soir, en ce qui me concerne, je me sens Charlie Coulibaly.”

Met deze woorden die hij op zijn Facebookprofiel postte, zette de controversiële komiek Diedonné M’Bala M’Bala Frankrijk op zijn kop. Terwijl men wereldwijd de terroristische aanslagen op het satirische tijdschrift Charlie Hebdo veroordeelt, vereenzelvigd de komiek zich immers met één van de daders van deze aanslagen: Amédy Coulibaly. Toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Bernard Cazeneuve noemde de uitlating “verwerpelijk”, en de heer M’Bala M’Bala werd dan ook strafrechtelijk vervolgd wegens “het verheerlijken van terrorisme”.

Nochtans was net het hele punt van de *Je suis Charlie*-beweging om het recht op vrije meningsuiting te verdedigen. Geldt datzelfde recht dan niet voor iedereen?

Je suis confused.²⁵⁵

Toch is het antwoord duidelijk: neen. Het recht op vrijheid van meningsuiting kent wel degelijk grenzen. Zeker in tijden van terreur(dreiging) lijken die grenzen echter almaar op te schuiven: het criminaliseren van uitingen die steeds verder van een effectief terroristisch misdrijf verwijderd zijn, is uitgegroeid tot een ware trend.

Het is deze trend die in dit proefschrift centraal staat. Meer bepaald wordt in deze thesis onderzocht of België nood heeft aan nieuwe verbale uitingsmisdrijven in de strijd tegen terreur.

Teneinde deze vraag te kunnen beantwoorden, wordt in de eerste plaats ingegaan op de reeds bestaande “terroristisch gerelateerde uitingsmisdrijven”, of nog op de reeds bestaande “delicten die uitingen vanwege hun terroristisch gerelateerde inhoud strafbaar stellen”. Zowel op internationaal als op Europees niveau zijn dit soort misdrijven geen nieuw fenomeen. Al sinds begin jaren 2000 spoorden de Verenigde Naties, de Raad van Europa en de Europese Unie staten aan om het (direct of indirect) aanzetten tot terreur strafbaar te stellen.

²⁵⁵ Naar de uitspraak van de Amerikaanse *comedian* Jon Stewart na de arrestatie van Diedonné M’Bala M’Bala.

Zulke strafbaarstelling moet echter voldoen aan drie belangrijke voorwaarden: de strafbare uitlating moet publiekelijk gebeuren (1), behoort gedaan te zijn met een bijzonder opzet in hoofde van de spreker / schrijver (2), en dient het risico op te leveren dat er (omwille van de uiting) een terroristisch misdrijf zou worden gepleegd (3).

Maar laat dat nu net zijn waar het schoentje knelt. In alle drie de landen die in deze scriptie bestudeerd worden (te weten: België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk), lijkt men het niet zo nauw te nemen met de internationale / Europese vereisten voor strafbaarstelling. Zo werd in België in 2016 de cruciale derde “risico-voorwaarde” geschrapt. Terwijl deze schrapping recentelijk – zeer terecht – vernietigd werd door het Grondwettelijk Hof, is de Franse en Britse wetgevers voorlopig nog geen halt toegeroepen. Zowel in Frankrijk als in het Verenigd Koninkrijk ligt de spreekwoordelijke lat om bepaalde terroristisch gerelateerde meningsuitingen te bestraffen derhalve nog steeds veel lager dan op internationaal en Europees vlak is voorgeschreven.

In hoofdstuk twee van deze thesis wordt duidelijk welke de ongelukkige gevolgen daarvan zijn vanuit mensenrechtelijk perspectief. Voornamelijk het miskennen van de risico-vereiste, op basis waarvan een uitlating slechts strafbaar kan zijn als ze een zeker “gevaar” op nieuwe terreur inhoudt, is problematisch in het licht van het fundamentele recht op vrijheid van meningsuiting.

Ook vanuit strafrechtelijk oogpunt zélf zijn de Franse en Britse strafbaarstellingen rond terroristisch gerelateerde uitingen voor verbetering vatbaar – zo blijkt uit de derde rubriek van deze bijdrage. Het is immers slechts wanneer de internationale / Europese beperkende voorwaarden aangemerkt worden als constitutieve bestanddelen van het terroristisch gerelateerde aanzettingsmisdrijf, dat de criminalisering de legitimiteitstoets doorstaat en enigszins rechtszeker en evenredig (of ruimer gesteld: accuraat) kan zijn.

Samenvattend is er daarom één belangrijke les die België uit de betreffende strafbaarstellingen van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk dient te onthouden: het is *niet* omdat een bepaalde uiting moreel verwerpelijk is, dat er zonder meer strafrechtelijk gevolg aan moet worden gegeven.

Op de vraag of er in België aldus nood is aan nieuwe terroristisch gerelateerde uitingsdelicten, kan klaar en duidelijk ontkennend worden geantwoord. De criminalisering van (directe of indirecte) publiekelijke en opzettelijke aanzetting, die daarenboven het risico inhoudt dat er (mede) als gevolg van de aanzetting tot terreur zal worden overgegaan, volstaat ruimschoots. Met deze strafbaarstelling zijn we enerzijds niet blind voor potentieel gevaarlijke boodschappen (waarop ongetwijfeld gereageerd moet worden), maar halen we anderzijds *Charlie* – die in de strijd tegen terrorisme symbool kan staan voor alle waarden waarop onze rechtsstaat is gesteund – niet onderuit.