

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

7 augustus 2026

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van boek I van het Strafwetboek,
teneinde een gerechtelijk verbod
op deelname aan protestbijeenkomsten
mogelijk te maken
voor personen veroordeeld
wegens geweld of vernielingen
tijdens een protestbijeenkomst**

**Advies van de Raad van State
Nr. 79.693/1/V van 30 juli 2026**

Zie:

Doc 56 **1203/ (2025/2026):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Sophie De Wit c.s.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

7 août 2026

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le livre I^{er} du Code pénal
en vue de prévoir la possibilité
d'imposer aux personnes condamnées
pour des faits de violence ou de destruction
commis lors d'un rassemblement revendicatif
une interdiction judiciaire
de participer à de tels rassemblements**

**Avis du Conseil d'État
N° 79.693/1/V du 30 juillet 2026**

Voir:

Doc 56 **1203/ (2025/2026):**

001: Proposition de loi de Mme Sophie De Wit et consorts.

04233

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode +	DOC 56	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de
0.000/000	basisnummer en volgnummer	0.000/000	base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte
	verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de		rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique
	toespraken (met de bijlagen)		traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations
			(papier beige)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 79.693/1/V VAN 30 JULI 2026

Op 1 juli 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 17 augustus 2026*, een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van boek I van het Strafwetboek, teneinde een gerechtelijk verbod op deelname aan protestbijeenkomsten mogelijk te maken voor personen veroordeeld wegens geweld of vernielingen tijdens een protestbijeenkomst' (*Parl. St. Kamer, 2025-26, nr. 56-1203/1*).

Het voorstel is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 23 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Jonas RIEMSLAGH, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juli 2026.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, in fine, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N°79.693/1/V DU 30 JUILLET 2026

Le 1^{er} juillet 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 17 août 2026*, sur une proposition de loi 'modifiant le livre I^{er} du Code pénal en vue de prévoir la possibilité d'imposer aux personnes condamnées pour des faits de violence ou de destruction commis lors d'un rassemblement revendicatif une interdiction judiciaire de participer à de tels rassemblements' (*Doc. parl., Chambre, 2025-2026, n° 56-1203/1*).

La proposition a été examinée par la première chambre des vacances le 23 juillet 2026. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre, Toon MOONEN et Jonas RIEMSLAGH, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 juillet 2026.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, in fine, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespit op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe het nieuw Strafwetboek te wijzigen, zodat de rechter in bepaalde omstandigheden de bijkomende straf kan of moet opleggen van een verbod om deel te nemen aan een protestbijeenkomst.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

3.1. In advies 72.862/1-2-3-4 van 24 februari 2023 merkte de afdeling Wetgeving het volgende op over de invoering van een gerechtelijk verbod om deel te nemen aan een protestbijeenkomst²:

“2. Artikel 26 van de Grondwet omvat het recht van de Belgen om vreedzaam en ongewapend te vergaderen, mits zij zich gedragen naar de wetten, die het uitoefenen van dit recht kunnen regelen zonder het aan een voorafgaand verlof te onderwerpen. Dit recht strekt zich niet uit tot de bijeenkomsten in open lucht (...) die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven.

Artikel 11 van het EVRM en artikel 21 van het BUPO-Verdrag waarborgen eveneens de vrijheid van vreedzame vergadering, die ‘aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van ’s lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.’

In de mate dat de vrijheid van vergadering in het nationale recht beter beschermd wordt dan in het EVRM of in het BUPO-Verdrag, heeft deze bescherming voorrang. Dat volgt uit artikel 53 van het EVRM en artikel 5 van het BUPO-Verdrag.

3. De vergaderingen in open lucht blijven overeenkomstig artikel 26 van de Grondwet ten volle onderworpen aan de politiewetten, hetgeen tot gevolg heeft dat de wetgever en de door de wetgever aangewezen overheden alle maatregelen mogen nemen om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord. Preventieve maatregelen zijn enkel verboden ten

¹ Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Zie met betrekking tot de definitie van dat begrip echter opm. 5.

1. En application de l’article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l’auteur de l’acte, le fondement juridique¹ et l’accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de modifier le nouveau Code pénal, de sorte que le juge puisse ou doive, dans certaines circonstances, infliger la peine complémentaire d’interdiction de participer à un rassemblement revendicatif.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

3.1. Dans l’avis 72.862/1-2-3-4 du 24 février 2023, la section de législation a formulé les observations suivantes à propos de l’instauration d’une interdiction judiciaire de participer à un rassemblement revendicatif²:

“2. L’article 26 de la Constitution consacre le droit des Belges de s’assembler paisiblement et sans armes, en se conformant aux lois qui peuvent régler l’exercice de ce droit, sans le soumettre à une autorisation préalable. Ce droit ne s’étend pas aux rassemblements en plein air [...] lesquels restent entièrement soumis aux lois de police.

L’article 11 de la CEDH et l’article 21 du PIDCP garantissent également la liberté de réunion pacifique, qui ‘ne peut faire l’objet d’autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l’ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d’autrui’.

Dans la mesure où la liberté de réunion est mieux protégée par le droit national que par la CEDH ou le PIDCP, cette protection prime. C’est ce qui ressort de l’article 53 de la CEDH et de l’article 5 du PIDCP.

3. Conformément à l’article 26 de la Constitution, les rassemblements en plein air restent entièrement soumis aux lois de police, ce qui implique que le législateur et les autorités qu’il désigne peuvent prendre toutes les mesures afin d’éviter qu’il soit porté atteinte à l’ordre public. Des mesures préventives ne sont interdites qu’à l’égard de réunions en lieu clos qui

¹ S’agissant d’une proposition de loi, on entend par “fondement juridique” la conformité aux normes supérieures.

² Voir cependant l’obs. 5 en ce qui concerne la définition de cette notion.

aanzien van bijeenkomsten in besloten plaatsen, die vreedzaam zijn en de openbare rust en veiligheid niet in het gedrang brengen, die ongewapend verlopen en waarbij de deelnemers zich gedragen naar de wetten die de uitoefening van het recht van vergadering kunnen regelen. Voor bijeenkomsten in open lucht zijn preventieve maatregelen in beginsel wel mogelijk.³ De maatregelen die worden genomen om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord, dienen wel in een redelijk verband van evenredigheid te staan tot de doelstelling die zij nastreven.⁴

4. Het EHRM stelt dat het recht op vergadering van artikel 11 van het EVRM zich niet uitstrekt tot de gevallen waarin organisatoren en deelnemers gewelddadige bedoelingen hebben.⁵ Ook de betrokkene die gewelddadige bedoelingen of gedragingen vertoont, wordt niet beschermd onder artikel 11 van het EVRM.⁶ In dergelijke gevallen kan de bijeenkomst zelf wél gedekt zijn door artikel 11 van het EVRM, maar stelt het EHRM dat de inperking van dit recht in hoofde van individuele deelnemers gerechtvaardigd is ter voorkoming van misdaden of wanorde, en voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.⁷

Wanneer individuen gewelddelicten plegen in de loop van een bijeenkomst, aanvaardt het EHRM dat de Staat over een zekere beoordelingsvrijheid beschikt bij het nagaan van de nood om een beperking aan de vrijheid van vergadering op te leggen, en het opleggen van een sanctie die daaraan gelinkt is, wordt in het licht van artikel 11 van het EVRM dan ook aanvaard, tenzij deze disproportioneel is.⁸

5. In de ontworpen regeling wordt de beperking van het recht om protestbijeenkomsten bij te wonen enkel mogelijk gemaakt wegens gewelddelicten of vernielingen, gepleegd in het kader van een (eerdere) protestbijeenkomst, en kan deze beperking voor maximaal drie (of, in geval van herhaling, zes) jaar worden opgelegd. (...)

sont paisibles et ne troublent pas la tranquillité publique et la sécurité, qui se déroulent sans armes et dont les participants se conforment aux lois qui peuvent régler l'exercice du droit de se réunir. Les réunions en plein air peuvent, en principe, effectivement être soumises à des mesures préventives³. Les mesures prises afin d'éviter qu'il soit porté atteinte à l'ordre public doivent se situer dans un lien de proportionnalité raisonnable par rapport à l'objectif qu'elles poursuivent⁴.

4. La Cour eur. D.H. juge que le droit de se réunir consacré par l'article 11 de la CEDH ne couvre pas les manifestations dont les organisateurs et participants ont des intentions violentes⁵. Les personnes ayant des intentions violentes ou des comportements violents ne sont pas non plus couvertes par l'article 11 de la CEDH⁶. En pareils cas, le rassemblement proprement dit peut effectivement être couvert par l'article 11 de la CEDH, mais la Cour eur. D.H. juge que la limitation de ce droit dans le chef de participants individuels se justifie pour prévenir les crimes et les atteintes à l'ordre public, et pour protéger les droits et libertés d'autrui⁷.

Lorsque des individus commettent des actes de violence au cours d'un rassemblement, la Cour eur. D.H. admet que l'État dispose d'une certaine liberté d'appréciation pour vérifier la nécessité d'imposer une restriction à la liberté de réunion, et l'imposition d'une sanction y afférente est dès lors admise au regard de l'article 11 de la CEDH, à moins que celle-ci ne soit disproportionnée⁸.

5. Le dispositif en projet permet uniquement de restreindre le droit de prendre part à des rassemblements revendicatifs pour cause d'actes de violence ou de dégradations commis dans le cadre d'un rassemblement revendicatif (antérieur), et cette restriction peut être imposée pour trois ans tout au plus (ou six ans, en cas de récidive). [...]

³ Voetnoot 29 van het aangehaalde advies: Adv.RvS 52.523/AV van 8 januari 2013 over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de racismewetgeving wat het verbod van bijeenkomsten van racistische en neonazistische groeperingen betreft'.

⁴ Voetnoot 30 van het aangehaalde advies: RvS 10 januari 2009, nr. 189.378.

⁵ Voetnoot 31 van het aangehaalde advies: RvS 4 mei 2014, nr. 227.334; EHRM 2 oktober 2001, *Stankov en United Macedonian Organisation Ilinden t. Bulgarije*; Gent 1 september 2003, *RW 2005-2.006*, 466; Antwerpen 1 december 2004, *AJT 2005/98*, 132-134.

⁶ Voetnoot 32 van het aangehaalde advies: A contrario: EHRM 26 april 1991, *Ezelin t. Frankrijk*, § 53; EHRM 5 januari 2016, *Frumkin t. Rusland*, § 99; EHRM 6 oktober 2020, *Laguna Guzman t. Spanje*, § 35. Zie ook: EHRM 19 november 2019, *Razvozhayev t. Rusland en Oekraïne en Udaltsov t. Rusland*, §§ 282-285, en verwijzingen aldaar.

⁷ Voetnoot 33 van het aangehaalde advies: EHRM 24 februari 2009, *Protopapa t. Turkije*, §§ 104-112; EHRM 19 januari 2016, *Gülcü t. Turkije*, §§ 93-97.

⁸ Voetnoot 34 van het aangehaalde advies: EHRM 19 januari 2016, *Gülcü t. Turkije*, §§ 115-116; EHRM 4 oktober 2016, *Yaroslav Belousov t. Rusland*, § 180; EHRM 30 januari 2018, *Barabanov t. Rusland*, §§ 74-75.

³ Note de bas de page 29 de l'avis cité: Avis C.E. 52.523/AG du 8 janvier 2013 sur une proposition de loi 'modifiant la législation relative à la répression du racisme en vue d'interdire les réunions de groupes racistes et néonazis'.

⁴ Note de bas de page 30 de l'avis cité: C.E., 10 janvier 2009, n° 189.378.

⁵ Note de bas de page 31 de l'avis cité: C.E., 4 mai 2014, n° 227.334; Cour eur. D.H., 2 octobre 2001, *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*; Gand 1^{er} septembre 2003, *RW 2005-2.006*, 466; Anvers 1^{er} décembre 2004, *AJT 2005/98*, 132-134.

⁶ Note de bas de page 32 de l'avis cité: A contrario: Cour eur. D.H., 26 avril 1991, *Ezelin c. France*, § 53; Cour eur. D.H., 5 janvier 2016, *Frumkin c. Russie*, § 99; Cour eur. D.H., 6 octobre 2020, *Laguna Guzman c. Espagne*, § 35. Voir également: Cour eur. D.H., 19 novembre 2019, *Razvozhayev c. Russie et Ukraine et Udaltsov c. Russie*, §§ 282-285, et les références qui y sont faites.

⁷ Note de bas de page 33 de l'avis cité: Cour eur. D.H., 24 février 2009, *Protopapa c. Turquie*, §§ 104-112; Cour eur. D.H., 19 janvier 2016, *Gülcü c. Turquie*, §§ 93-97.

⁸ Note de bas de page 34 de l'avis cité: Cour eur. D.H., 19 janvier 2016, *Gülcü c. Turquie*, §§ 115-116; Cour eur. D.H., 4 octobre 2016, *Yaroslav Belousov c. Russie*, § 180; Cour eur. D.H., 30 janvier 2018, *Barabanov c. Russie*, §§ 74-75.

Hoewel betwijfeld kan worden in welke mate een verbod om deel te nemen aan protestbijeenkomsten praktisch kan worden gehandhaafd, lijkt de ontworpen regeling in beginsel niet als onevenredig te moeten worden beschouwd. Voorwaarde hiertoe is wel dat de straf wordt opgelegd wanneer voldoende verantwoord kan worden dat de veroordeelde persoon ook na het ondergaan van de hoofdstraf wegens het gepleegde misdrijf,⁹ een daadwerkelijk risico op de verstoring van de openbare orde bij protestbijeenkomsten inhoudt.^{10,11}

3.2. In beginsel geldt dezelfde conclusie voor de thans voorliggende maatregel. In verband met de risicovooraarde wordt in het voorgestelde artikel 50/1, § 1, eerste lid, *in fine*, van het nieuw Strafwetboek bepaald dat het verbod slechts kan worden opgelegd “indien dit noodzakelijk is om het risico op herhaling voor het misdrijf en door de wet, een vervangende gevangenisstraf of een vervangende geldboete oplegt die kan worden toegepast indien het verbod niet wordt nageleefd.

3.3. Wat de evenredigheid van de maatregel betreft, merkt de Raad van State niettemin op dat het voorgestelde artikel 50/1, § 5, tweede lid, van het nieuw Strafwetboek bepaalt dat de rechter bij het uitspreken van een verbod, binnen de grenzen bepaald voor het misdrijf en door de wet, een vervangende gevangenisstraf of een vervangende geldboete oplegt die kan worden toegepast indien het verbod niet wordt nageleefd.

Die vervangende straf wordt met andere woorden bepaald op basis van de strafvork voor het misdrijf dat aanleiding heeft gegeven tot de hoofdstraf, en niet op basis van het gewicht van de overtreding van het verbod om deel te nemen aan een protestbijeenkomst als *bijkomende* straf. Aldus is niet gewaarborgd dat de vervangende straf daartoe in een redelijke verhouding staat. De tekst van het voorstel moet de redelijke grenzen afbakenen waarbinnen de vervangende straf kan worden gekozen.

4. Het voorgestelde artikel 50/1, § 1, eerste lid, van het nieuw Strafwetboek verwijst onder andere naar artikel 403

Bien qu'il soit permis de douter de la mesure dans laquelle l'interdiction de participer à des rassemblements revendicatifs peut être maintenue dans la pratique, le dispositif en projet ne paraît pas en principe devoir être considéré comme disproportionné. À cet effet s'appliquera toutefois la condition selon laquelle la peine est infligée lorsqu'il peut être justifié à suffisance que la personne condamnée, même après avoir subi la peine principale infligée en raison de l'infraction commise⁹, représente également un risque réel de troubler l'ordre public à l'occasion de rassemblements revendicatifs^{10,11}.

3.2. En principe, la même conclusion vaut pour la mesure à l'examen. En ce qui concerne la condition de risque, l'article 50/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, proposé, du nouveau Code pénal dispose que l'interdiction ne peut être imposée que “si cette interdiction est nécessaire pour limiter le risque de récidive”. L'alinéa 2 proposé de ce paragraphe dispose par ailleurs que l'interdiction doit être imposée si le prévenu ou l'accusé est condamné à une peine de niveau 7 ou 8 et si le prévenu ou l'accusé a déjà été condamné antérieurement pour une infraction pour laquelle la loi prévoit une peine de niveau 7 ou 8.

3.3. S'agissant de la proportionnalité de la mesure, le Conseil d'État observe néanmoins que l'article 50/1, § 5, alinéa 2, proposé, du nouveau Code pénal dispose que lorsqu'il prononce une interdiction, le juge impose également, dans les limites prévues pour l'infraction et par la loi, un emprisonnement subsidiaire ou une amende subsidiaire qui peut être appliqué en cas de non-respect de l'interdiction.

En d'autres termes, cette peine subsidiaire est déterminée sur la base de la fourchette de peines pour l'infraction ayant donné lieu à la peine principale, et non sur la base de la gravité de la violation de l'interdiction de participer à un rassemblement revendicatif en tant que peine *complémentaire*. Il n'est dès lors pas garanti que la peine subsidiaire soit raisonnablement proportionnée à cette violation. Il faut que le texte de la proposition définisse les limites raisonnables dans lesquelles on peut opter pour la peine subsidiaire.

4. L'article 50/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, proposé, du nouveau Code pénal fait entre autres référence à l'article 403 du même code.

⁹ Voetnoot 35 van het aangehaalde advies: De in het ontworpen artikel 34sexies Sw. vermelde misdrijven worden immers alle in beginsel bestraft met gevangenisstraf.

¹⁰ Voetnoot 36 van het aangehaalde advies: Vgl. in dit verband met de rechtspraak van het Hof van Cassatie dat geoordeeld heeft dat een verbod tot deelname aan publieke manifestaties, als voorwaarde in het kader van de invrijheidstelling van een verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt, inpasbaar is binnen het kader van de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’, en dat deze niet in strijd is met artikel 26 van de Grondwet of de overeenkomstige supranationale bepalingen, voor zover het absoluut noodzakelijk karakter van dergelijke voorwaarde afdoende wordt gemotiveerd. Zie: Cass. 30 juni 2015, nr. AR P.15.0882.N, overw. 26 tot 29; Cass. 18 maart 2003, nr. AR P.03.0352.N, *T.Strafr.* 2004/1, 68.

¹¹ Adv.RvS 72.862/1-2-3-4 van 24 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 januari 2024 ‘om justitie menselijker, sneller en straffer te maken III’, opm. 2 tot 5 bij hoofdstuk 3; zie ook adv.RvS. 74.249/1 van 6 oktober 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot dezelfde wet, opm. 3 tot 6.

⁹ Note de bas de page 35 de l'avis cité: En effet, les infractions mentionnées à l'article 34sexies, C. pén., en projet sont en principe toutes passibles d'une peine d'emprisonnement.

¹⁰ Note de bas de page 36 de l'avis cité: Comparer à cet égard avec la jurisprudence de la Cour de Cassation qui a jugé qu'une interdiction de participer à des manifestations publiques, en tant que condition dans le cadre de la libération d'un suspect qui se trouve en détention préventive, peut s'inscrire dans le cadre de la loi du 20 juillet 1990 ‘relative à la détention préventive’, et que celle-ci n'est pas contraire à l'article 26 de la Constitution ou aux dispositions supranationales correspondantes, pour autant que l'absolue nécessité d'une condition de l'espèce soit dûment motivée. Voir: Cass., 30 juin 2015, n° RG P.15.0882.N, cons. 26 à 29; Cass., 18 mars 2003, n° RG P.03.0352.N, *T.Strafr.* 2004/1, 68.

¹¹ Avis C.E. 72.862/1-2-3-4 du 24 février 2023 sur un avant-projet devenu la loi du 18 janvier 2024 ‘visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme III’, obs. 2 à 5 relatives au chapitre 3; voir aussi l'avis C.E. 74.249/1 du 6 octobre 2023 sur un projet devenu la même loi, obs. 3 à 6.

van hetzelfde wetboek. Dat bevat de definitie van een “vereniging van misdadigers”. Er wordt echter allicht beoogd te verwijzen naar de artikelen 404 en 405, die de misdrijven van deelneming aan een vereniging van misdadigers, al dan niet als leidend persoon, omvatten.

5. Het voorgestelde artikel 50/1, § 2, van het nieuw Strafwetboek bepaalt wat onder een “protestbijeenkomst” dient te worden verstaan. Het gaat om “elke publieke samenkomst of optocht die ertoe strekt uitdrukking te geven aan een collectieve overtuiging, ongeacht de organisator”.

Het strafrechtelijk (materieel) legaliteitsbeginsel houdt overeenkomstig de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarvan hij het gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is, en in voorkomend geval de op te lopen straf te kennen. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijk gevolg van het gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsvrijheid wordt gelaten.

Uit de toelichting kan worden afgeleid dat de indieners van het voorstel, wat het uitgangspunt ervan betreft, wensen aan te sluiten bij het opzet van het voorontwerp waarover de afdeling Wetgeving advies 72.862/1-2-3-4 heeft uitgebracht, waarnaar zij overigens verwijzen. De in dat voorontwerp uitgewerkte maatregel was van toepassing op de “bijeenkomst op de openbare weg” en niet op de “publieke samenkomst of optocht”. Teneinde een rechtszekere toepassing van het misdrijf en de bijkomende straf te garanderen, worden die bewoordingen thans het best hernomen.¹²⁻¹³ Dat is des te meer zo aangezien, zoals hiervoor werd aangehaald, bijeenkomsten *in open lucht* volgens artikel 26, tweede lid, van de Grondwet in ieder geval ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven.¹⁴

6. Het voorgestelde artikel 50/1, § 3, van het nieuw Strafwetboek bepaalt dat het verbod van toepassing is op alle protestbijeenkomsten, ongeacht of zij syndicaal, politiek of burgerlijk van aard zijn. Vermits van het begrip “protestbijeenkomst”

Celui-ci contient la définition d’une “association de malfaiteurs”. Toutefois, c’est vraisemblablement plutôt aux articles 404 et 405, qui contiennent les infractions de participation à une association de malfaiteurs, en qualité de dirigeant ou non, que l’on entend faire référence.

5. L’article 50/1, § 2, proposé, du nouveau Code pénal détermine ce qu’il y a lieu d’entendre par un “rassemblement revendicatif”. Il s’agit de “tout rassemblement ou cortège public visant à exprimer une conviction collective, quel que soit l’organisateur”.

Conformément aux articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, le principe de légalité (matérielle) en matière pénale implique que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable et, le cas échéant, de connaître la peine encourue. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d’une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale du comportement et afin, d’autre part, que ne soit pas laissé au juge une trop grande liberté d’appréciation.

Il peut se déduire des développements de la proposition de loi que ses auteurs entendent, en ce qui concerne son principe de base, s’aligner sur l’objectif de l’avant-projet sur lequel la section de législation a donné l’avis 72.862/1-2-3-4, auquel ils se réfèrent d’ailleurs. La mesure élaborée dans cet avant-projet s’appliquait au “rassemblement organisé sur la voie publique” et non au “rassemblement ou cortège public”. Afin de garantir une application juridiquement sûre de l’infraction et de la peine complémentaire, il est préférable de reproduire cette formulation dans la proposition à l’examen¹²⁻¹³. Cela vaut d’autant plus qu’ainsi qu’il a déjà été indiqué précédemment, les rassemblements *en plein air* restent en tout état de cause entièrement soumis aux lois de police, conformément à l’article 26, alinéa 2, de la Constitution¹⁴.

6. L’article 50/1, § 3, proposé, du nouveau Code pénal dispose que l’interdiction s’applique à tous les rassemblements revendicatifs, qu’ils soient syndicaux, politiques ou civils. Étant donné que le texte ne prévoit aucune exception concernant la

¹² In de toelichting bij het thans voorliggende voorstel wordt overigens gewag gemaakt van het ontmoedigen van “rellen” en het met dat doel voor ogen uitsluiten van personen van deelname aan “betogingen” en “demonstraties”. De indieners verwijzen naar de voorgestelde maatregel herhaaldelijk als een “betogingsverbod”.

¹³ Daarbij valt nog op te merken dat de definitie, anders dan het begrip zelf, geen enkel element bevat dat verduidelijkt dat het om een “protest” dient te gaan.

¹⁴ In zoverre met “publieke” samenkomsten ook bijeenkomsten zouden worden gevisieerd die weliswaar *in besloten plaatsen* doorgaan, maar voor iedereen toegankelijk zijn, zou de vraag rijzen of het verbod geen door artikel 26, eerste lid, van de Grondwet verboden preventieve maatregel betreft. Voor dergelijke bijeenkomsten zijn preventieve maatregelen verboden, in zoverre zij vreedzaam zijn en de openbare rust en veiligheid niet in het gedrang brengen, ongewapend verlopen en waarbij de deelnemers zich gedragen naar de wetten die de uitoefening van het recht van vergadering kunnen regelen.

¹² Les développements de la proposition à l’examen font mention du fait de décourager les “émeutes” et, dans ce but, d’exclure des personnes de la participation aux “manifestations”. Les auteurs qualifient la mesure à plusieurs reprises d’“interdiction de participer à une manifestation”.

¹³ On notera en outre que la définition, contrairement à la notion elle-même, ne contient aucun élément précisant qu’il doit s’agir d’une “revendication”.

¹⁴ Dans la mesure où la notion de rassemblements “public[s]” viserait également des rassemblements qui, bien que se déroulant *dans des lieux clos*, sont accessibles à tous, on pourrait se demander si l’interdiction ne constitue pas une mesure préventive interdite par l’article 26, alinéa 1^{er}, de la Constitution. Pour de tels rassemblements, les mesures préventives sont interdites, dans la mesure où ils sont paisibles et ne troublent pas la tranquillité publique et la sécurité, se déroulent sans armes et où les participants se conforment aux lois qui peuvent régler l’exercice du droit de se réunir.

in de tekst geen vormen worden uitgezonderd, bevestigt deze toevoeging louter de toepasselijkheid van het verbod op de genoemde bijeenkomsten. Deze verduidelijking wordt dan ook het best opgenomen in de toelichting, veeleer dan in de tekst van het voorstel zelf.¹⁵

7. Het voorgestelde artikel 50/1, § 6, van het nieuw Strafwetboek bepaalt dat het opleggen van een gerechtelijk verbod om deel te nemen aan protestbijeenkomsten wordt meegedeeld aan de procureur des Konings van het arrondissement van woonplaats van de veroordeelde, die toeziet op de uitvoering ervan, en dat de politiediensten waken over de naleving van het verbod.

Wat betreft het parket geldt met toepassing van de artikelen 165, eerste lid, en 197 van het Wetboek van strafvordering dat vonnissen ten uitvoer worden gelegd op verzoek van de procureur des Konings en van de burgerlijke partij, ieder wat hem betreft.¹⁶ De vraag rijst wat de indieners van het voorstel daaraan beogen toe te voegen en of ze daarbij wensen af te wijken van een bestaande regeling inzake de territoriale bevoegdheid van het parket. Wat betreft de politiediensten is niet duidelijk wat de precieze strekking is van hun nieuwe opdracht, en, daarmee samenhangend, welke verhouding zou worden gecreëerd tussen de procureur des Konings (die “toeziet op de uitvoering” van het verbod) en de politiediensten (die “waken over de naleving”).

In beide gevallen is niet zeker of het noodzakelijk is om een bijzondere regeling te treffen, enerzijds, en of daarbij wordt afgeweken van bestaande regels in het Gerechtelijk Wetboek, het Wetboek van strafvordering of de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’, anderzijds. De voorgestelde zesde paragraaf moet tijdens de parlementaire bespreking aan een bijkomend onderzoek worden onderworpen. Indien een dergelijke regeling zou worden behouden, moet worden nagegaan waar en hoe zij het best wordt opgenomen.

*

De griffier,

Wim GEURTS

De voorzitter,

Pierre LEFRANC

notion de “rassemblement revendicatif”, cet ajout ne fait que confirmer l’applicabilité de l’interdiction aux rassemblements cités. Mieux vaut donc intégrer cette précision dans les développements, plutôt que dans le texte même de la proposition¹⁵.

7. L’article 50/1, § 6, proposé, du nouveau Code pénal dispose que lorsqu’une interdiction judiciaire de participer à des rassemblements revendicatifs est imposée, le procureur du Roi de l’arrondissement du domicile du condamné en est informé et veille à son exécution et que les services de police veillent au respect de l’interdiction.

En ce qui concerne le parquet, en application des articles 165, alinéa 1^{er}, et 197 du Code d’instruction criminelle, les jugements sont exécutés à la requête du procureur du Roi et de la partie civile, chacun en ce qui le concerne¹⁶. La question se pose de savoir ce que les auteurs de la proposition entendent y ajouter et s’ils désirent, à cet égard, déroger à un dispositif existant en ce qui concerne la compétence territoriale du parquet. Pour ce qui est des services de police, on n’aperçoit pas clairement quelle est la portée précise de leur nouvelle mission, ni, par conséquent, quelle relation serait établie entre le procureur du Roi (qui “veille à [l’]exécution” de l’interdiction) et les services de police (qui “veillent au respect” de l’interdiction).

Dans les deux cas, il n’est pas certain, d’une part, qu’il soit nécessaire d’adopter un dispositif particulier et, d’autre part, que celui-ci déroge aux règles en vigueur dans le Code judiciaire, le Code d’instruction criminelle ou la loi du 5 août 1992 ‘sur la fonction de police’. Le paragraphe 6 proposé sera réexaminé dans le cadre des travaux préparatoires. Si un tel dispositif devait être maintenu, il conviendrait de vérifier où et comment il pourrait être intégré au mieux.

*

Le greffier,

Wim GEURTS

Le président,

Pierre LEFRANC

¹⁵ Daarbij zou dan ook het best worden verduidelijkt wat wordt bedoeld met een “burgerlijke” protestbijeenkomst.

¹⁶ Overigens oefent de procureur des Konings, naar luid van artikel 28^{quater}, tweede lid, van hetzelfde wetboek, de strafvordering uit op de wijze door de wet bepaald. Daaruit kan eveneens worden afgeleid dat hij waakt over de uitvoering van de door de rechter uitgesproken straffen (zie bv. VERSTRAETEN R. en VERBRUGGEN F., *Inleiding tot het Belgische strafrecht en strafprocesrecht*, Intersentia, 2024, 178).

¹⁵ À cet égard, mieux vaudrait dès lors préciser ce que l’on entend par un rassemblement revendicatif “civil”.

¹⁶ En vertu de l’article 28^{quater}, alinéa 2, du même code, le procureur du Roi exerce au demeurant l’action publique suivant les modalités prévues par la loi. Il peut également en être déduit qu’il veille à l’exécution des peines prononcées par le juge (voir p. ex. VERSTRAETEN R. et VERBRUGGEN F., *Inleiding tot het Belgische strafrecht en strafprocesrecht*, Intersentia, 2024, 178).