



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Het legaliteitsbeginsel en terrorismebestrijding

Britt Vandekerckhove

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Bart SPRIET

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be

Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2020
2021



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

Het legaliteitsbeginsel en terrorismebestrijding

Britt Vandekerckhove

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Bart SPRIET

SAMENVATTING

In deze thesis wordt onderzocht of het Belgisch materieel terrorismestrafrecht op gespannen voet staat met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Om tot een onderbouwd antwoord op deze vraag te komen werd het onderzoek onderverdeeld in drie luiken.

In het eerste luik werd stilgestaan bij de vraag wat het legaliteitsbeginsel nu net inhoudt en waarom het waarborgen ervan van belang is. Doorheen dat luik werd duidelijk dat het legaliteitsbeginsel een van de hoekstenen van ons Belgisch strafrecht vormt en het bovendien behoort tot de essentie van onze rechtsstaat.

Het tweede luik bevat een uitvoerige analyse van de strafbaarstellingen inzake terrorisme onder Titel I^{ter} van Boek II van het Belgisch Strafwetboek. Uit dat onderzoek bleek dat onze contraterrorismewetgeving vooral bestaat uit preventieve strafbaarstellingen en dat met het invoeren van nieuwe strafbaarstellingen de grens van de strafbaarheid steeds meer naar voren is geschoven. De Belgische terrorismewetgeving lijkt dan ook vooral ingegeven te zijn door het credo "*voorkomen is beter dan genezen*" en legt het accent derhalve voornamelijk op preventie. De accentuering van preventie binnen het terrorismestrafrecht is evenwel niet zonder risico. Hoe vroeger de wetgever namelijk ingrijpt, hoe vager de misdrijfomschrijvingen worden en hoe groter het gevaar dat het legaliteitsbeginsel onder druk komt te staan. Respect voor het *lex certa*-beginsel, ook wel gekend als het precisiegebod, is dan ook een van de grootste uitdagingen gebleken voor de strafwetgever bij strafbaarstellingen in de voorfase.

In een derde luik werd een '*snelle blik*' geworpen op het Nederlands materieel terrorismestrafrecht. Uit deze korte maar bondige analyse bleek dat de Nederlandse terrorismewetgeving grotendeels overeenstemt met de Belgische terrorismewetgeving, maar ook dat de Nederlandse strafwetgever eigen accenten aanbrengt.

SAMENVATTING	1
HOOFDSTUK 1. Inleiding	5
1. Totstandkoming van terrorismewetgeving in België	5
2. Probleemstelling	8
3. Onderzoeksvragen	9
4. Methodologie	11
HOOFDSTUK 2. Het (materieel) strafrechtelijk legaliteitsbeginsel	13
1. Begripsomschrijving	13
2. Eminent belang	15
HOOFDSTUK 3. Het Belgisch materieel terrorismestrafrecht ontleed	17
1. Algemeen	17
2. Het eigenlijk terroristisch misdrijf (art. 137 Sw.)	17
2.1 Algemeen	17
2.2 Materieel element	18
2.3 Moreel element	18
2.4 Contextueel element	19
2.5 Beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof (13 juli 2005)	20
3. Misdrijven met betrekking tot een terroristische groep (art. 139 en art. 140 Sw.)	22
3.1 Algemeen	22
3.2 Terroristische groep (art. 139 Sw.)	22
3.3 Deelname aan activiteiten van een terroristische groep (art. 140, §1 Sw.)	24
3.4 Deelname aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van een terroristische groep (art. 140, §1/1 Sw.)	28
3.5 Leiderschap van een terroristische groep (art. 140, §2 Sw.)	31
4. Het publiekelijk aanzetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140bis Sw.)	33
4.1 Algemeen	33
4.2 Wet van 18 februari 2013	34
4.3 Wet van 3 augustus 2016	37
4.4 Wet van 5 mei 2019	40
4.5 Materieel element	41
4.6 Moreel element	42
5. Het rekruteren voor het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140ter Sw.)	42
5.1 Algemeen	42

5.2 Materieel element	43
5.3 Moreel element	44
5.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015).....	44
6. Het geven van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140quater Sw.)	45
6.1 Algemeen	45
6.2 Materieel element	45
6.3 Moreel element	46
6.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015).....	47
7. Het volgen van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140quinquies Sw.)	48
7.1 Algemeen	48
7.2 Materieel element	48
7.3 Moreel element	49
7.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015).....	50
8. Het zich verplaatsen met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140sexies Sw.).....	50
8.1 Algemeen	50
8.2 Materieel element	51
8.3 Moreel element	54
8.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (18 januari 2018).....	55
9. Het voorbereiden van een terroristisch misdrijf (art. 140septies Sw.).....	56
9.1 Algemeen	56
9.2 Verhouding met art. 140 Sw.	58
9.3 Materieel element	59
9.4 Moreel element	60
9.5 Legaliteit	61
10. Het verstrekken van materiële middelen (art. 141 Sw.)	63
10.1 Algemeen	63
10.2 Materieel element	64
10.3 Moreel element.....	66
10.4 Legaliteit	66
11. Tussenbesluit	67

HOOFDSTUK 4. Het Nederlands materieel contraterrorismestrafrecht: een snelle blik	71
1. Algemeen	71
2. De terroristische misdrijven	71
2.1 De terroristische misdrijven: algemeen (art. 83 Sr)	71
2.2 Het terroristisch oogmerk (art. 83a Sr)	72
2.3 Deelneming aan een terroristische organisatie (art. 140 en 140a Sr)	73
3. Misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van terroristische misdrijven	75
3.1 Algemeen	75
3.2 Algemene voorbereidingshandelingen (artt. 46 en 96 Sr)	76
3.3 Bijzondere voorbereidings- en vergemakkelijkingsmisdrijven	79
4. Besluit	82
HOOFDSTUK 5. Eindbesluit	83
HOOFDSTUK 6. Bibliografie	87
1. Wetgeving	87
1.1 Verenigde Naties	87
1.2 Raad van Europa	87
1.3 Europese Unie	87
1.4 Nationaal	87
1.5 Nederland	89
2. Rechtspraak	90
2.1 Europees Hof voor de Rechten van de Mens	90
2.2 Belgische rechtspraak	90
2.3 Nederlandse rechtspraak	91
3. Rechtsleer	92
3.1 Boeken	92
3.2 Bijdragen in verzamelwerken	93
3.3 Tijdschriften	93
4. Varia	94
4.1 Online artikelen	95

HOOFDSTUK 1. *Inleiding*

1. Totstandkoming van terrorismewetgeving in België

1. Het onderwerp van terrorisme is gedurende de voorbije jaren belangrijker geworden dan ooit tevoren.¹ Zo werd terrorismebestrijding zowel op nationaal als supranationaal vlak een prioritaire doelstelling.² De gruwelijke gebeurtenissen van 9/11 zorgden voor een keerpunt in de strijd tegen terrorisme.³ Na de aanslagen van 11 september 2001 in New York en Washington heeft de Europese Unie dan ook een Kaderbesluit van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding⁴ aangenomen dat de Belgische wetgever heeft omgezet bij de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven.⁵

2. Met de goedkeuring van deze wet werd de strafbaarstelling van terroristische misdrijven een feit in de Belgische rechtsorde.⁶ Voordien waren daden van terrorisme slechts strafbaar op grond van misdrijven zoals moord, doodslag of deelname aan criminele organisaties.⁷ De wet van 19 december 2003 voegt in boek II van het Strafwetboek⁸ (*hierna: Sw.*) een nieuwe Titel I ter betreffende de "Terroristische misdrijven" in die in de daaropvolgende periode regelmatig door andere wetten is gewijzigd en aangevuld.⁹ Deze invoeging was noodzakelijk aangezien de terroristische misdrijven niet konden worden ondergebracht onder Titel I met als opschrift "Misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de staat".¹⁰ Dit omdat deze misdrijven vaak veel verder reiken dan een loutere aantasting van de veiligheid van de staat.¹¹

3. De doelstelling van het Kaderbesluit en het wetsontwerp¹² is drievoudig: door middel van de omschrijving van terroristische misdrijven een stevige juridische houvast bieden om dergelijke misdrijven doeltreffend aan te pakken, het verstrengen van de straffen voor bepaalde soorten van terroristische misdrijven en tot slot het definiëren van een terroristische groep alsook het strafbaar stellen van personen die deelnemen aan activiteiten van dergelijke terroristische groepering of de leiding ervan op zich nemen.¹³

¹ MvT bij het wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek – Boek 1 en 2, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3651/001, 527.

² MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 5; MvT bij het wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek – Boek 1 en 2, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3651/001, 527.

³ *Ibid.*, 343.

⁴ Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (*hierna: Kaderbesluit 2002*).

⁵ Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, *BS* 29 december 2003; A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/15.

⁶ T. RUYSS en S. VAN SEVEREN, "Art. 141bis Sw. – Vervolgving tussen hamer en aambeeld van terreurbestrijding en internationaal humanitair recht", *RW* 2018-19, nr. 14, 524.

⁷ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, Wolf Legal Publishers 2017, 9.

⁸ Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867 (*hierna: Sw.*).

⁹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 150.

¹⁰ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 10.

¹¹ *Ibid.*; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 347.

¹² Wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001.

¹³ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr.

4. Onder impuls van het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme¹⁴ en het Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 2008¹⁵ tot wijziging van het Kaderbesluit van 2002¹⁶ werd de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek¹⁷ aangenomen. Deze wet vulde- en paste de reeds bestaande strafbaarstellingen aan. Drie nieuwe strafbaarstellingen werden ingevoegd: de openbare aanzetting tot het plegen van een terroristisch misdrijf, het rekruteren van personen voor het plegen van terroristische misdrijven en het geven of het volgen van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf.¹⁸ Het gaat meer specifiek om gedragingen die mogelijk een aanleiding zijn tot het plegen van terroristische misdrijven.¹⁹ Met het bestraffen van dergelijke voorbereidende handelingen wordt aldus ingezet op terrorismepreventie.²⁰ De memorie van toelichting onderstreept in dat verband dat de drie gedragingen (*het openbaar aanzetten, het rekruteren en het geven of volgen van een opleiding*) strafbaar gesteld moeten worden "zonder rekening te houden met het gegeven dat de geplande plaats voor het plegen van de misdrijven zich al dan niet op hun grondgebied bevindt."²¹

5. Het is belangrijk op te merken dat de drie nieuwe strafbaarstellingen, vooraleer ze werden opgenomen in Titel I ter Sw, reeds strafbaar waren.²² Zo is de persoon die openbaar aanzet, strafbaar als mededader op grond van art. 66, laatste lid Sw. en de wet van 25 maart 1981 houdende bestraffing van de aanzetting tot het plegen van misdaden of wanbedrijven.²³ Art. 66, laatste lid Sw. met betrekking tot de strafbare deelname beperkt zich evenwel tot de rechtstreeks en effectieve aanzetting. Het onrechtstreeks aanzetten is aldus niet strafbaar op grond van de strafbare deelname zoals bedoeld in art. 66, laatste lid Sw. Ook het rekruteren is strafbaar op grond van voornoemde wet. De persoon die een opleiding geeft of volgt, is dan weer strafbaar als mededader (*art. 66 Sw.*) of als medeplichtige (*art. 67, lid 2 Sw.*) afhankelijk van het feit of de gegeven opleiding noodzakelijk, dan wel nuttig is gebleken voor het plegen van het misdrijf.²⁴ Wanneer het openbaar aanzetten, het werven en het geven of volgen van een opleiding zich ten slotte voordoen in het kader van een terroristische groep, is art. 140 Sw. mogelijk ook van toepassing.²⁵

6. Sinds enkele jaren vertrekken jongeren reeds vanuit Europa naar buitenlandse strijdzones om er aansluiting te zoeken bij terroristische groeperingen.²⁶ België was hierbij één van de landen

51-0258/001, 6-7; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kade tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 3.

¹⁴ Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme van 16 mei 2005, Warschau, *United Nations Treaty Series*, vol. 2488, 129 (*hierna*: Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005).

¹⁵ Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie 2008/919/JBZ, 28 november 2008 tot wijziging van het Kaderbesluit 2002/475/JBZ van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding. *Pb. L.* 9 december 2008, afl. 330, 21 (*hierna*: Kaderbesluit 2008).

¹⁶ Kaderbesluit 2002.

¹⁷ Wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, *BS* 4 maart 2013.

¹⁸ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 350.

¹⁹ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 153.

²⁰ *Ibid.*

²¹ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 7.

²² *Ibid.*

²³ Wet van 25 maart 1981 houdende de bestraffing van de aanzetting tot het plegen van misdaden of wanbedrijven, *BS* 26 maart 1981.

²⁴ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 154.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 349; W. YPERMAN, "Het zeer brede element van artikel 140, §1 Sw. met het moreel element als de kern van het terroristisch misdrijf. Breed concept van deelname met smalle strafschaal", *NJW* 2019, nr. 408, 673.

waaruit de meeste Europese Syriëstrijders afkomstig waren.²⁷ Het fenomeen gaf in 2014 aanleiding tot de aanneming van Resolutie 2178²⁸ betreffende personen die naar het buitenland reizen om er voor terroristische doeleinden te strijden ("*Foreign Terrorist Fighters*": FTF). Onder druk van de op België rustende verplichtingen op grond van de voornoemde VN Resolutie en aangezien België een van de landen betrof van waaruit de meeste Europese Syriëstrijders afkomstig waren, nam de Belgische wetgever een aantal antiterreurwetten aan.²⁹ Zo heeft de wet tot versterking van de strijd tegen terrorisme³⁰ (*Terro-I*) de reeds bestaande strafbaarstellingen aangevuld met het zich verplaatsen met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf.³¹ Op 3 augustus 2016 werd de *Terro-III* wet³² aangenomen, die het materiële toepassingsgebied van de openbare aanzetting met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf verruimde en daarbij ook het aanzetten tot de verplaatsing naar het buitenland voor terroristische doeleinden strafbaar stelde.³³

7. De wet van 14 december 2016³⁴ wijzigde het moreel element van art. 140, §1 Sw. met betrekking tot de deelname aan activiteiten van een terroristische groep en voegde de voorbereidende handelingen van een terroristisch misdrijf in als autonoom misdrijf.³⁵ Diezelfde wet breidde de strafbaarheid van art. 141 Sw. met betrekking tot het verstrekken van materiële middelen met terroristisch oogmerk uit, teneinde zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de Europese Richtlijn inzake terrorismebestrijding van 2017.³⁶

8. Om volledig in overeenstemming te zijn met de nieuwe Terrorismerichtlijn van 2017³⁷ zijn bepaalde bestaande strafbaarstellingen een laatste keer gewijzigd door de wet van 5 mei 2019.³⁸ Zo voegt de wet onder meer een nieuwe paragraaf in art. 140 Sw. die betrekking heeft op de deelname aan het nemen van beslissingen in het kader van een terroristische groep (§1/1).³⁹ Met deze wijziging beoogde de wetgever een tussenniveau in te voegen tussen enerzijds de deelname aan activiteiten van een terroristische groep (§1) en anderzijds het leiderschap van dergelijke groepering

²⁷ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 4; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 349.

²⁸ Resolutie 2178 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (24 september 2014), *UN Doc. S/RES/2178* (2014).

²⁹ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 4.

³⁰ Wet van 20 juli 2015 tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *BS* 5 augustus 2015.

³¹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 352.

³² Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 11 augustus 2016.

³³ MvT bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 7.

³⁴ Wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *BS* 22 december 2016.

³⁵ A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 80; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 355.

³⁶ Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad 2017/541/EU, 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad, *Pb. L* 31 maart 2017, afl. 88 (*hierna*: Terrorismerichtlijn 2017).

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensden, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019; Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensden, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 99.

³⁹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 357; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 338.

(§2).⁴⁰ Verder schrapt de wet de woorden "*rechtstreeks of onrechtstreeks*" die de wet van 3 augustus 2016⁴¹ invoegde in art. 140*bis* Sw.⁴² en stelde ook het "*bijdragen tot het plegen*" van een van de in art. 140*ter*, 140*quater*, 140*quinquies* en 140*sexies* Sw. bedoelde misdrijven vanaf dan strafbaar.⁴³ Tot slot is er in art. 140*quinquies* Sw. een tweede lid ingevoegd dat voorziet in een strafbaarstelling voor vormen van zelfstudie (*bijvoorbeeld via het internet*).⁴⁴

2. Probleemstelling

9. Ondanks de diepe verankering van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel in het Belgische strafrecht en zelfs in onze eigen constitutionele rechtsorde, dreigen maatschappelijke fenomenen zoals terrorisme de impact van het legaliteitsbeginsel te temperen en zelfs uit te hollen.⁴⁵

10. Algemeen kan gesteld worden dat terrorisme het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel onder druk zet. Zo dreigt onder meer het *lex certa*-beginsel in het materieel terrorismestrafrecht aan belang in te boeten door het toenemend gebruik van vage en rekbare noties door de strafwetgever. Terrorisme zou namelijk ook los van specifieke criminele gedragingen of specifieke criminele intenties moeten kunnen worden vervolgd en berecht. Hieruit volgt dan ook dat de druk op de strafwetgever om flexibele noties en zeer open delictsomschrijvingen in het leven te roepen steeds groter wordt.⁴⁶

11. Vanuit de drang naar controle en preventie van maatschappelijke risico's zoals terrorisme ontstaat bovendien de druk op de strafwetgever om steeds nieuw ontdekte, veiligheidsbedreigende gedragingen en risico's strafbaar te stellen. Door middel van een strafrechtelijke aanpak van terrorisme beoogt de Belgische wetgever derhalve alle mogelijke gedragingen die verband kunnen houden met terrorisme in kaart te brengen en aldus in een vroeger stadium van de '*iter criminis*'⁴⁷ in te grijpen.⁴⁸ Hoe vroeger de strafwetgever wenst in te ingrijpen, hoe moeilijker het echter wordt om bepaalde gedragingen te interpreteren. Strafbarestellingen die schadelijk gedrag willen voorkomen, zijn namelijk vaak omschreven in ruime en vage bewoordingen waardoor ze op gespannen voet kunnen komen te staan met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

12. Door risicogedrag in risicosituaties in zeer algemene termen af te bakenen, wordt bovendien een grote beoordelingsvrijheid gelaten aan de strafrechter.⁴⁹ Het gebruik van vage en

⁴⁰ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 102-103.

⁴¹ Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 11 augustus 2016.

⁴² Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 103.

⁴³ artt. 6, 7, 8 en 9 Terrorismerichtlijn 2017; artt. 75, 76, 77 en 78 Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019; Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 104-107.

⁴⁴ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 105-106.

⁴⁵ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 452-453.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ De '*iter criminis*' kan omschreven worden als de weg die wordt afgelegd tussen het ontstaan van het criminele voornemen en de uiteindelijke voltooiing van het misdrijf. Hiertussen bevindt zich de fase van het voorbereiden en het (begin van) uitvoeren van het misdrijf.

⁴⁸ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 358.

⁴⁹ *Ibid.*

onnauwkeurige bewoordingen in combinatie met de ruime beoordelingsvrijheid van de strafrechter roepen de vraag op of degene die een gedrag aanneemt, vooraf nog wel op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijk gevolg van dat gedrag kan zijn.

13. De terroristische misdrijven zijn aldus niet vanzelfsprekend in het licht van het legaliteitsbeginsel.⁵⁰ Hoe essentieel het recht op leven en de veiligheid van burgers ook zijn, de strijd tegen terrorisme moet hoe dan ook gevoerd worden met respect voor strafrechtelijke principes en de waarden van onze democratische rechtsstaat.⁵¹ Zonder respect voor deze waarden is de democratische rechtsstaat namelijk "*een hol begrip*."⁵² Door een soepele invulling van het legaliteitsbeginsel zou de rechtsbeschermende dimensie ervan immers dreigen te verzwakken en in het gedrang komen.⁵³ Dit zou bovendien het goed uitkomen voor terroristen aangezien een van de hoofddoelen van terrorisme net bestaat in het verzwakken van de rechtsstaat.⁵⁴

14. Het zoeken naar een rechtvaardig en correct evenwicht tussen het voorkomen van terroristische misdrijven (*en aldus het beschermen van de veiligheid van burgers*) en het waarborgen van onze democratische waarden (*in casu: het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel*) is evenwel geen gemakkelijke opdracht. Het feit dat er tegen de wetgevende ingrepen in het verleden meermaals beroepen tot vernietiging met betrekking tot het legaliteitsbeginsel zijn ingesteld bij het Grondwettelijk Hof, vormt hiervan een sprekend voorbeeld.

15. Hoewel terrorisme een probleem is waar we gepast om moeten reageren, mag de Belgische strafwetgever de gevaren van een te uitgebreide wetgeving niet onderschatten. Zo kan onder meer het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (*in het bijzonder het lex certa-beginsel*) onder druk komen te staan. Er is aldus voorzichtigheid geboden met betrekking tot dit punt teneinde de grenzen van onze democratisch rechtsstaat te kunnen (*blijven*) bewaren.

3. Onderzoeksvragen

16. De centrale onderzoeksvraag die deze thesis beantwoordt is: "*Is het Belgisch materieel terrorismestrafrecht anno 2020 verenigbaar met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel?*" Om tot een gefaseerde opbouw van dit antwoord te komen, wordt deze thesis onderverdeeld in drie onderzoeksluiken.

17. In het eerste onderzoeksluik wordt een antwoord geboden op de vraag: "*Wat is het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel?*", ook wel het *nulla poena*-beginsel genoemd. Het is namelijk van belang te weten wat dit principe nu effectief inhoudt, aangezien er bij de analyse van het materieel terrorismestrafrecht steeds zal worden teruggekoppeld naar de verenigbaarheid ermee. De vraag

⁵⁰ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", T. Strafr. 2020, nr. 5, 338.

⁵¹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 360.

⁵² J.A. SWINNEN, "Democratie en mensenrechten in internationaal perspectief" in *Semper Perseverans – Liber amicorum André Alen*, Mortsal, Intersentia, 2020, 915.

⁵³ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", TBP 2006/8, 452-453.

⁵⁴ E. BAKKER, E.R. MULLER, U. ROSENTHAL en R. DE WIJK, *Terrorisme: studies over terrorisme en terrorismebestrijding*, Deventer, Wolters Kluwer, 2017, 29-31.

wat het legaliteitsbeginsel is, heeft een beschrijvend karakter waarbij de bedoeling is het principe op een bevattelijke wijze weer te geven.

18. Het opzet van deze thesis bestaat erin het materieel terrorismestrafrecht, meer bepaald titel *Iter* van het Belgisch Sw., onder de loep te nemen. In het tweede onderzoeksluik volgt dan ook een grondige analyse van de constitutieve bestanddelen van de terroristische misdrijven in het licht van het legaliteitsbeginsel. Dit gebeurt aan de hand van enerzijds een beschrijvende subonderzoeksvraag: "*Wat zijn de constitutieve bestanddelen van het terroristisch misdrijf?*", en anderzijds een evaluerende subonderzoeksvraag: "*In welke mate schiet de misdrijfomschrijving (al dan niet) tekort in het licht van het legaliteitsbeginsel?*". Het legaliteitsbeginsel fungeert doorheen dit onderzoeksluik aldus als objectief criterium. Bij de behandeling van dit luik komen onvermijdelijk de pijnpunten van de ingevoegde terroristische misdrijven boven water, alsook de complexiteit waarmee de wetgever wordt geconfronteerd bij het afbakenen van zo omvattend mogelijke strafbaarstellingen in het licht van legaliteitsbeginsel.

19. Een hulpmiddel voor de optimalisatie van het (materieel terrorismestraf-)recht is rechtsvergelijking. In dit onderzoek is geopteerd voor een vergelijkende analyse met het Nederlands materieel terrorismestrafrecht. Dit derde en laatste subonderzoeksluik biedt dan ook een antwoord op de vraag: "*Hoe ziet het Nederlands materieel terrorismestrafrecht eruit?*" Hoewel het Nederlandse en het Belgische materieel terrorismestrafrecht voldoende gelijkenissen vertonen, heeft de Nederlandse wetgever (*in tegenstelling tot de Belgische wetgever*) de strafbaarheid van voorbereidende handelingen erkend. Naar mijn inzien is de Nederlandse aanpak met betrekking tot het strafbaar stellen van voorbereidende handelingen dan ook bijzonder relevant aangezien in België een beperkte strafbaarheid van voorbereidende handelingen geldt, alsook omdat het merendeel van de terroristische misdrijven in ons strafrecht evenwel '*abstracte gevaarzettingsmisdrijven*' zijn die zich voordoen in het stadium van de voorbereiding van terroristische misdrijven. Het Nederlandse debat rond het invoeren van een veralgemeende strafbare voorbereiding kan op dat punt aldus inzichten bieden.

20. Om tot een zo volledig mogelijke aanbeveling te komen, is er uiteraard nood aan het betrekken van bijkomende criteria. Zoals reeds eerder aangegeven is het formuleren van strafbaarstellingen rond terrorisme een delicate evenwichtsoefening. Naast respect voor de grondslagen van onze democratische rechtsstaat (*lees in casu: het legaliteitsbeginsel*) moet de wetgever uiteraard voldoende oog hebben voor de nood aan bescherming van de veiligheid van burgers. We leven in een zogenaamde veiligheidsmaatschappij waarin bescherming van de veiligheid centraal staat.⁵⁵ Deze veiligheid kadert binnen het recht op leven zoals gewaarborgd in art. 2 van het EVRM.⁵⁶ Uit dat Verdrag vloeit bovendien een positieve verplichting voort voor de staat om het recht op leven van haar burgers te beschermen tegen onder meer foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen.⁵⁷

⁵⁵ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", NC 2020, nr. 2, 135.

⁵⁶ Art. 2 EVRM.

⁵⁷ Art. 3 EVRM.

21. In het besluit worden tot slot bedenkingen en aanbevelingen geformuleerd waarmee de wetgever rekening kan houden bij het verder uitwerken van een antwoord op terrorisme. De aanbevelende onderzoeksvraag die dit onderdeel beoogt te beantwoorden is: *"Welke vormen de aandachtspunten waarmee de Belgische wetgever rekening kan houden bij het verder ontwikkelen van terrorismewetgeving om niet op gespannen voet te (komen) staan met het legaliteitsbeginsel?"* Het normatief criterium daarbij is respect voor of eerbiediging van het legaliteitsbeginsel, hetgeen ons rechtssysteem zelf vooropstelt. In onze democratische rechtsstaat is de eerbiediging van het beginsel namelijk van belang voor het waarborgen van de rechtszekerheid van burgers tegen rechterlijke willekeur.⁵⁸ Bovendien functioneert het legaliteitsbeginsel als instrument voor gedragsbeïnvloeding waarbij de wetgever met het formuleren van strafbaarstellingen een grens trekt tussen wat moet, mag en niet mag.⁵⁹

4. Methodologie

22. Ten behoeve van dit traditioneel, beschrijvend rechtswetenschappelijk onderzoek werd verschillend bronnenmateriaal geconstitueerd. Voor de eerste subonderzoeksvraag wordt beroep gedaan op nationale en internationale wetgeving, rechtspraak en rechtsleer om een duidelijk beeld te kunnen vormen van wat het legaliteitsbeginsel inhoudt en hoe het doorgaans in de praktijk wordt geïnterpreteerd.

23. In het tweede onderzoeksluik wordt het geldend positief recht voorzien van commentaren aan de hand parlementaire stukken, doctrinebijdragen en rechtspraak. In het bijzonder worden de artt. 137 tot 141 Sw. (*weliswaar in chronologische volgorde*) uitvoerig besproken en voorzien van een kritische beoordeling aan de hand van desbetreffende voorbereidende werken, commentaren uit doctrinebijdragen en rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hoewel het gaat om hoven wiens arresten een aanzienlijk gezaghebbend karakter kennen en er met diens standpunten bijgevolg met de nodige voorzichtigheid omgesprongen dient te worden, blijft er ruimte voor kritiek.

24. Ook het laatste onderzoeksluik steunt op een analyse van Nederlandse wetgeving (*alsook de Kamerstukken die tot die wetgeving hebben geleid*), rechtspraak en rechtsleer.

25. Om tot een integrale aanpak van terrorisme te komen, moet uiteraard verder gekeken worden dan louter strafrechtelijke antwoorden. Zo zijn bijvoorbeeld maatregelen van bestuursrechtelijke aard of sociale maatregelen van groot belang in de strijd tegen terrorisme. Essentieel daarbij is bijvoorbeeld het verzamelen en analyseren van inlichtingen. Het doel van die inlichtingen bestaat erin te zorgen voor een waakzaamheid over gedragingen die nog te vaag zijn om in een strafbaarstelling op te nemen.⁶⁰ Desalniettemin beperkt deze thesis zich tot een analyse van de *strafrechtelijke* aanpak van terrorisme. Hierbij wordt toegespitst op het *materieel* terrorismestrafrecht, waarbij bovendien enkel de legaliteit van de strafbaarstelling het voorwerp van

⁵⁸ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451.

⁵⁹ F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-19.

⁶⁰ *Ibid*, 2.

de discussie uitmaakt (lees: niet de legaliteit van de *straf* en *strafmaat*). Aangezien de artt. 138 en 141*bis* en -*ter* Sw. geen misdrijfomschrijving als dusdanig bevatten, worden zij dan ook niet meegenomen in de analyse. Het strafprocesrechtelijk luik blijft eveneens buiten schot.

26. Deze afbakening steunt op de eenvoudige reden dat het onderzoek binnen de toegelaten woordlimiet de nodige diepgang beoogt te bereiken, hetgeen vereist dat het onderzoeksveld slechts een bepaald domein binnen het strafrecht bestrijkt. Het legaliteitsbeginsel vereist dat een strafbepaling voldoende nauwkeurig en precies is omschreven, zodat een persoon op het moment van het aannemen van een bepaald gedrag, weet wat de strafrechtelijke gevolgen van dat gedrag zullen zijn (*infra* 13, randnr. 27 e.v.). Vandaar de keuze om toe te spitsen op het spanningsveld tussen de ruime (en soms vage) misdrijfomschrijvingen met betrekking tot terrorisme en de vereisten die het legaliteitsbeginsel vooropstelt. Het zijn immers deze misdrijfomschrijvingen die een rechtsonderhorige in staat moeten stellen om vooraf op afdoende wijze te kunnen inschatten wat de strafrechtelijke gevolgen van een bepaald gedrag zullen zijn.

HOOFDSTUK 2. *Het (materieel) strafrechtelijk legaliteitsbeginsel*

1. Begripsomschrijving

27. Het *legaliteitsbeginsel* is een fundamenteel beginsel van het strafrecht.⁶¹ Het wordt doorgaans gekenmerkt door het Latijnse adagium: "*nullum crimen sine lege* (geen misdrijf zonder wet), *nulla poena sine lege*" (geen straf zonder wet).⁶² Vereist is dat de gedraging die strafbaar is gesteld (misdrijfomschrijving), alsook de daarop toepasselijk straf uitsluitend *door* of *krachtens* een wet zijn bepaald.⁶³ Zo bepaalt het Belgisch Sw. dat: "*geen misdrijf kan worden gestraft met straffen die bij de wet niet waren gesteld voordat het misdrijf werd gepleegd*".⁶⁴ Ook de Belgische Grondwet bouwt als waarborg voor elke burger in dat geen gedraging strafbaar kan worden gesteld dan "*in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft*" en daarbij aldus "*geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet*".⁶⁵ Tot slot is het beginsel neergelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (*hierna*: EVRM)⁶⁶ en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.⁶⁷ Volgens art. 7, eerste lid EVRM kan niemand worden veroordeeld "*wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde*".⁶⁸

28. Daaraan verbonden houdt het *wettigheidsbeginsel* in dat een bepaalde gedraging slechts strafbaar kan gesteld worden door regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.⁶⁹ Het wettigheidsbeginsel *in strafzaken* rekent er dan weer op dat de strafwet is geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder kan uitmaken of diens gedrag al dan niet strafbaar is op het ogenblik waarop hij dat gedrag aanneemt.⁷⁰ Uit het legaliteitsbeginsel vloeit tevens het *lex certa*-beginsel voort, dat van de wetgever vereist dat hij in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen formuleert welke feiten strafbaar worden gesteld (*precisiegebod*).⁷¹ Aan die eisen is voldaan "*wanneer de rechtszoekende, op basis*

⁶¹ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451.

⁶² *Ibid.*; E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 162; F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-19.

⁶³ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451; F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-19.

⁶⁴ ⁶³ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451.

⁶⁵ Art. 2, lid 1 Sw.

⁶⁶ Art. 12, tweede lid en art. 14 van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 27 februari 1994.

⁶⁷ Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, *BS* 19 augustus 1955 (*hierna*: EVRM).

⁶⁸ Art. 15, 1° van het Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten, *BS* 6 juli 1983.

⁶⁹ Art. 7.1 EVRM.

⁷⁰ E. CLAES, *Legaliteit en rechtsvinding in het strafrecht: een grondslagentheoretische benadering*, Leuven, Universitair Pers, 2003, 15.

⁷¹ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.13.; E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451.

⁷² GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.13.; F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-20; M. DE JONCKHEERE en G. DEBERSAQUES, *Inleiding tot het recht*, Brugge, die Keure, 2019, 145; P. BEKAERT, "Verheerlijking: alweer een nieuw terrorismemisdrijf? Zijn wij geen Charlie meer?", *Juristenkrant* 2016, nr. 335, 11.

van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.”⁷² Aan de vereiste van voorzienbaarheid is dus evenzeer voldaan in het geval de wet onvoldoende helderheid biedt, maar wel voldoende is geconcretiseerd in de rechtspraak.⁷³ Het bewerkstellingen van duidelijkheid van het recht is aldus een gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de wetgever als de strafrechters.⁷⁴ Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (*hierna*: EHRM) formuleert rechtszekerheid in termen van redelijke voorzienbaarheid die niet alleen wordt gewaarborgd door nauwkeurige bewoordingen van de strafwet, maar evenzeer door vaste rechtspraak.⁷⁵

29. De vereiste van een nauwkeurig omschreven misdrijfomschrijving heeft een dubbel doel: enerzijds moet diegene die een bepaald gedrag aanneemt vooraf op afdoende wijze kunnen inschatten wat het strafrechtelijk gevolg daarvan zal zijn en anderzijds mag aan de rechter geen al te grote beoordelingsvrijheid worden gelaten.⁷⁶ In dat verband is het evenwel belangrijk op te merken dat het beginsel niet belet dat er enige beoordelingsvrijheid toekomt aan de rechter.⁷⁷ Hoe duidelijk de bewoordingen van een wetbepaling ook mogen zijn, er bestaat in elk rechtsstelsel onvermijdelijk een element van rechterlijke interpretatie.⁷⁸ Het EHRM preciseerde in *S.W. t. Verenigd Koninkrijk* dat art. 7 EVRM niet verbiedt dat de regels van strafrechtelijke aansprakelijkheid door de rechterlijke interpretatie geleidelijk worden verduidelijkt van geval tot geval “op voorwaarde dat het resultaat samenhangend is met de kern van de inbreuk en het redelijk voorzienbaar is.”⁷⁹

30. Verder moet rekening worden gehouden met de uiteenlopende gevallen waarop een wet van toepassing is, alsook de evolutie van de bepaalde gedragingen die zij bestraffen.⁸⁰ Terrorisme is immers bij uitstek een evolutieve materie: het is subjectief, willekeurig, onvoorspelbaar, wisselt volgens de waan van de dag, hangt af van de strijdende partijen en is plaats- en tijdsgebonden.⁸¹ Het EHRM heeft in dat verband een analoge rechtspraak ontwikkeld met betrekking tot de interpretatie van art. 7 EVRM.⁸² Zo stelt het Hof in *Kokkinakis t. Griekenland*⁸³, *Cantoni t. Frankrijk*⁸⁴ en *S.W. t. Verenigd Koninkrijk*⁸⁵ onder meer dat bepaalde bewoordingen die in wetten worden gehanteerd nu eenmaal geen absolute precisie kunnen vertonen.⁸⁶ Er moet immers rekening worden

⁷² EHRM 25 mei 1993, nr. 14307/88, *Kokkinakis/Griekenland*, §§40 en 52; EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, *Cantoni/Frankrijk*, 331-332, §29; EHRM 22 juni 2000, nr. 32492/96, *Coëme e.a./België*, §145; GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.13.

⁷³ EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, m.nt. e.a. *Alkema (Sunday Times)*, §49.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ E. CLAES, “Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?”, *TBP* 2006/8, 454.

⁷⁶ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.13.

⁷⁷ *Ibid.*; E. WAUTERS, “Rechtspraak Grondwettelijk Hof 13 juli 2005”, *Vigiles: tijdschrift voor politierecht*, 2007/5, 170.

⁷⁸ EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, *S.W./Verenigd Koninkrijk*, §36.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, *S.W./Verenigd Koninkrijk*, §36.

⁸¹ A. WINANTS, “De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht”, *NC* 2019, nr. 5, 360; P. BEKAERT, “Verheerlijking: alweer een nieuw terrorismemisdrijf? Zijn wij geen Charlie meer?”, *Juristenkrant* 2016, nr. 335, 11.

⁸² E. CLAES, “Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?”, *TBP* 2006/8, 454; E. WAUTERS, “Rechtspraak Grondwettelijk Hof 13 juli 2005”, *Vigiles: tijdschrift voor politierecht*, 2007/5, 170.

⁸³ EHRM 25 mei 1993, nr. 14307/88, *Kokkinakis/Griekenland*, §§40 en 52.

⁸⁴ EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, *Cantoni/Frankrijk*, 331-332, §31.

⁸⁵ EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, *S.W./Verenigd Koninkrijk*, §42.

⁸⁶ EHRM 25 mei 1993, nr. 14307/88, *Kokkinakis/Griekenland*, §§40 en 52; Arbitragehof 13 juli 2005, nr.

gehouden met het algemene karakter van wetten.⁸⁷ Een typische regelgevingstechniek bestaat er immers in gebruik te maken van algemene categorieën eerder dan exhaustieve lijsten.⁸⁸ Er wordt bijna noodgedwongen gebruik gemaakt van vage begrippen om een overdreven 'stijfheid' te voorkomen en op die manier mee te kunnen evolueren met wijzigende situaties.⁸⁹ De maatschappelijke context maakt een flexibele formulering van strafbaarstellingen met andere woorden onontbeerlijk.⁹⁰ Het lijkt bijgevolg niet houdbaar om vast te houden aan het strikte precisiegebod dat het legaliteitsbeginsel vooropstelt.⁹¹ De onvermijdelijke open textuur van rechtsnormen brengt met zich mee dat strafrechters over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken bij de toepassing van strafbaarstellingen alsook dat de strafwet een brede waaier aan uiteenlopende situaties kan dekken.⁹² Het Europees Hof erkent met deze rechtspraak dan ook de noodzaak van een flexibele wetgeving alsook de aanpassing aan veranderende omstandigheden.⁹³

2. Eminent belang

31. Aan het legaliteitsbeginsel is niet zomaar een groot gezaghebbend karakter toegeschreven. Het belang van het beginsel houdt immers nauw verband met het vrijheidsbeperkend-, vrijheidsberovend- en leedtoevoegend karakter van het strafrechtelijk overheidsoptreden.⁹⁴ Dat misdrijfomschrijvingen en straffen vooraf vastgelegd moeten zijn in nauwkeurig afgelijnde rechtsnormen die bovendien uitgaan van een wetgevend, democratisch orgaan wordt beschouwd als een waarborg van de rechtszekerheid voor burgers tegen overheidswillekeur.⁹⁵

32. Binnen het strafrecht zijn namelijk grenzen aangebracht om de burger te beschermen tegen al te voortvarend overheidsoptreden.⁹⁶ Deze grenzen zijn onder meer bepaald door het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Het legaliteitsbeginsel fungeert derhalve als rechtsbeschermingsbeginsel en raakt op die manier dan ook aan de kern van onze democratische rechtsstaat, waarin de macht die de staat heeft over de burgers aan banden wordt gelegd door het feit dat ze immers zelf is onderworpen aan de rechtsregels die door burgerlijke participatie tot stand zijn gebracht.⁹⁷

33. Ook internationale instrumenten met betrekking tot terrorismebestrijding onderstrepen het belang van de beginselen van een democratische rechtsstaat. Zo stelt de eerste overweging van het Kaderbesluit van 2002⁹⁸ dat de Europese Unie "*berust op het beginsel van de democratie en het beginsel van de rechtsstaat, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben.*" Het Terrorismeverdrag

125/2005, B.6.3.

⁸⁷ EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, Cantoni/Frankrijk, 331-332, §31.

⁸⁸ *Ibid*, §31.

⁸⁹ *Ibid*; EHRM 24 mei 1988, nr. 133-A, Müller e.a./Zwitserland, §29; EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, S.W./Verenigd Koninkrijk, §42; EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, Cantoni/Frankrijk, 331-332, §31.

⁹⁰ CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 456.

⁹¹ *Ibid*, 455.

⁹² *Ibid*, 455.

⁹³ *Ibid*, 452.

⁹⁴ E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451.

⁹⁵ *Ibid*; F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-19.

⁹⁶ G.P.M.F. MOLS, "Over de opmars van de strafbare voorbereiding", *Nieuwsbrief Strafrecht* 2016/8, 4.

⁹⁷ F. VERBRUGGEN en R. VERSTRAETEN, *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, deel 2-19.

⁹⁸ Overw. 1 Kaderbesluit 2002.

van de Raad van Europa van 2005⁹⁹ benadrukt tot slot dat bij het nemen van maatregelen ter voorkoming of ter bestrijding van terrorisme *"de rechtsstaat en de democratische waarden dienen te worden geëerbiedigd."*

⁹⁹ Terrorismeoverdrag Raad van Europa 2005.

HOOFDSTUK 3. *Het Belgisch materieel terrorismestrafrecht ontleed*

1. Algemeen

34. Ten behoeve van dit onderzoek worden de terroristische misdrijven onderverdeeld in twee categorieën. Een eerste categorie betreft het terrorisme *sensu stricto* (art. 137 Sw.): het plegen van een terroristische aanslag of minstens het dreigen daarmee.¹⁰⁰ Een tweede categorie betreft het terrorisme *sensu lato* (art. 140-141 Sw.)¹⁰¹. Dit kan omschreven worden als handelingen die een terroristisch misdrijf voorbereiden of vergemakkelijken (*denk bijvoorbeeld aan het reizen met een terroristisch oogmerk of het financieren van enige activiteit van een terroristische groep*).¹⁰² In tegenstelling tot het terrorisme *sensu stricto*, viseren deze strafbaarstellingen geen gedragingen die het rechtsgoed hebben geschonden of rechtstreeks in gevaar brengen.¹⁰³ Ze richten zich op personen van wie wordt verondersteld dat ze dit zullen doen of op personen die diegenen helpen van wie wordt verondersteld dat ze dat zullen doen (*abstracte gevaarzettingsmisdrijven*).¹⁰⁴ De strafbare voorbereiding is gericht op preventie van criminaliteit: het voorkomen van effectieve schade door het voorkomen van misdrijven.¹⁰⁵ Zo wordt de bestraffing van terrorisme *sensu lato* met andere woorden ingezet ter voorkoming van terrorisme *sensu stricto* waarbij effectief een terroristische handeling of poging daartoe wordt gepleegd.¹⁰⁶

35. Dit is evenwel niet de enige opdeling met betrekking tot terroristische misdrijven die in de rechtsleer is terug te vinden. Een opdeling die FRANSEN en KERKHOFs bijvoorbeeld maken, is enerzijds de terroristische misdrijven en deelneming aan activiteiten van een terroristische groep (art. 137 t.e.m. 140 Sw.) en anderzijds strafbare handelingen met een voorbereidings- of faciliteringskarakter (art. 140bis t.e.m. 141 Sw.).¹⁰⁷ Naar mijn mening is de eerste indeling echter de meest juiste, om de eenvoudige reden dat handelingen die kwalificeren als deelname aan activiteiten van een terroristische groep evenzeer handelingen met een voorbereidings- of faciliteringskarakter kunnen zijn.

2. Het eigenlijk terroristisch misdrijf (art. 137 Sw.)

2.1 Algemeen

¹⁰⁰ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 324.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 324.

¹⁰³ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 152.

¹⁰⁴ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 324.

¹⁰⁵ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 134.

¹⁰⁶ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 324.

¹⁰⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOFs, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 150-185.

36. Art. 137 Sw.¹⁰⁸ is ingevoegd bij de wet van 19 december 2003.¹⁰⁹ De omschrijving van het eigenlijk terroristisch misdrijf is vrijwel volledig overgenomen uit de beschrijving die het Kaderbesluit van 13 juni 2002¹¹⁰ vooropstelt. Als terroristisch misdrijf wordt aangemerkt: *"het misdrijf bepaald in de §§2 en 3 dat door zijn aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kan schaden en opzettelijk gepleegd is met het oogmerk om een bevolking ernstige vrees aan te jagen of om de overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling, of om de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen"*. Opdat er sprake is van een terroristisch misdrijf in de zin van art. 137 Sw. moeten drie elementen voorhanden zijn: het materieel element, het moreel element en het contextueel element.

2.2 Materieel element

37. Het materieel element bestaat uit een limitatieve lijst van handelingen die zijn opgesomd in paragrafen 2 en 3.¹¹¹ Deze handelingen worden onder de voorwaarden zoals vermeld in paragraaf 1 aangemerkt als terroristisch misdrijf. Paragraaf 2 bevat reeds bestaande, gemeenrechtelijke misdrijven in het Belgische strafrecht¹¹² waarbij het terroristisch karakter fungeert als verzwarende omstandigheid.¹¹³ De handelingen die zijn opgesomd onder paragraaf 3 zijn daarentegen misdrijven die, buiten een terroristische context, niet als dusdanig worden strafbaar gesteld in het Belgische gemeen strafrecht.¹¹⁴ In bepaalde gevallen is voor deze misdrijven een gevolg vereist, zoals het in gevaar brengen van mensenlevens of het aanrichten van aanzienlijke economische schade.¹¹⁵

2.3 Moreel element

38. Het moreel element betreft een bijzonder opzet.¹¹⁶ Het misdrijf moet namelijk opzettelijk gepleegd zijn *"met het oogmerk om een bevolking ernstige vrees aan te jagen of om de overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling, of om de politieke, constitutionele, economische of sociale*

¹⁰⁸ Art. 137 Sw.

¹⁰⁹ Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, BS 29 december 2003.

¹¹⁰ Art. 1, lid 1 Kaderbesluit 2002.

¹¹¹ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 10.

¹¹² Het gaat bijvoorbeeld om het opzettelijk doden of toebrengen van slagen en verwondingen, gijzelneming, ontvoering, grootschalige vernietiging of beschadiging, het kapen van vliegtuigen, brandstichting, ontploffingen.

¹¹³ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 10; A. DE NAUW en F. DERUYCK, "Terroristische misdrijven" in A. DE NAUW en F. DERUYCK, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Mechelen, Kluwer, 2020, 8; A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 30 en 33; A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/15; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 347; I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 207; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl.1, 5; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltrefter", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 324-325.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 10.

¹¹⁶ Adv.RvS nr. 34.362/4 bij het wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 30; A. DE NAUW en F. DERUYCK, "Terroristische misdrijven" in A. DE NAUW en F. DERUYCK, *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Mechelen, Kluwer, 2020, 7; A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 35; I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 207.

basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen".¹¹⁷ Deze opzetomschrijving is uitdrukkelijk overgenomen uit het Kaderbesluit.¹¹⁸ Zoals uit de bewoording "of" blijkt, moet niet cumulatief zijn voldaan aan de drie opties van het moreel element.¹¹⁹ Het is voldoende dat een van de oogmerken aanwezig is.¹²⁰ Ook belangrijk op te merken is dat de politieke, religieuze of filosofische boodschap waarmee het terroristisch misdrijf gepaard gaat, geen noodzakelijk element uitmaakt van het terroristisch oogmerk.¹²¹ Het is niet de politieke motivatie waarmee de dader het misdrijf pleegt die van belang is, maar wel het feit dat de dader hoopt dat het misdrijf zal leiden tot het ernstig ontwrichten van de basisstructuren van een land of internationale organisatie.¹²²

2.4 Contextueel element

39. Ten slotte vereist het contextueel element dat het misdrijf "*door zijn aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kan schaden*".¹²³ Hiermee wordt voorzien in een extra objectief element op grond waarvan de ernst van de gepleegde feiten kan worden beoordeeld door de rechter.¹²⁴ Het woord "context" is overgenomen uit art. 1, lid 1 van het Kaderbesluit¹²⁵ en zorgt ervoor dat er niet enkel rekening kan worden gehouden met de aard van het misdrijf, maar ook met "*de gevolgen voor de organisatie en het bestuur van een land*".¹²⁶ Het is aan de hoven en rechtbanken om geval per geval te beoordelen of het misdrijf door de context waarin het wordt gepleegd, een land of internationale organisatie ernstig kan schaden.¹²⁷ Volgens DE LA SERNA kan dit het geval zijn wanneer een feit herhaaldelijk wordt gepleegd, zelfs wanneer de feiten elk afzonderlijk niet van die aard zijn om een land of een internationale organisatie ernstig te kunnen schaden.¹²⁸ Tot slot is het belangrijk op te merken dat het contextueel element enkel een 'beoogd effect' van het misdrijf inhoudt.¹²⁹ Bijgevolg is de mogelijkheid tot het intreden van schade voldoende en moet de schade zich dus niet daadwerkelijk hebben voorgedaan.¹³⁰

¹¹⁷ Art. 137, §1 Sw.; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 153; A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/15; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 347; E. DELHAISE, *Infracties terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 31-33.

¹¹⁸ Art. 1, lid 1 Kaderbesluit 2002; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 5.

¹¹⁹ E. DELHAISE, *Infracties terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 31; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltrefter", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 326.

¹²⁰ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 35.

¹²¹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 153; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 6; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltrefter", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 326.

¹²² Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, A.3.5.

¹²³ Art. 137, §1 Sw.; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 153; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 347; I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 206; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltrefter", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 326.

¹²⁴ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 10.

¹²⁵ Kaderbesluit 2002.

¹²⁶ Wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 0258/004, 14.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 204.

¹²⁹ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 6.

¹³⁰ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de

2.5 Beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof (13 juli 2005)

40. De vaagheid van de bewoordingen in de opzetomschrijving is niet zonder kritiek gebleven.¹³¹ Onder andere de Liga voor Mensenrechten VZW (*VZW de Ligue des Droits de l'Homme*) stelde in 2005 een vernietigingsberoep in bij het Grondwettelijk Hof (*het toenmalige Arbitragehof*) tegen de wet van 19 december 2003.¹³² Volgens de verzoekende partijen zou de definitie van het terroristisch misdrijf zoals ingevoegd bij art. 137 Sw.¹³³ het legaliteitsbeginsel schenden, in de mate dat ze vage en onnauwkeurige bewoordingen bevat op basis waarvan niet iedereen op het ogenblik dat een gedrag wordt aangenomen, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is.¹³⁴ Door het vaag en onnauwkeurig karakter van de bewoordingen die worden gebruikt om het terroristisch misdrijf te kwalificeren alsook het gebrek aan inhoudelijke verduidelijking daarvan in de parlementaire voorbereiding, zou volgens de verzoekende partijen een te grote bevoegdheid worden gelaten aan de rechter en de betrokken politiediensten bij de invulling van de definitie van een terroristisch misdrijf.¹³⁵ Hierdoor zal niet elke burger de inhoud van het misdrijf kunnen kennen, wat aldus problematisch is in het licht van het legaliteitsbeginsel in strafzaken.¹³⁶

41. Vooreerst is het van belang eraan te herinneren dat de misdrijfomschrijving van art. 137 Sw. vrijwel volledig is overgenomen uit het Kaderbesluit van 2002.¹³⁷ Dit Kaderbesluit is tot stand gekomen met als doel te voorzien in een gemeenschappelijke aanpak van internationaal terrorisme.¹³⁸ In dat verband zou het Kaderbesluit de Belgische wetgever niet toelaten een beperkende definitie van terroristische misdrijven aan te nemen. Wanneer de wet ten slotte vernietigd zou worden, zou België bovendien overduidelijk de op haar rustende internationale verplichtingen schenden.¹³⁹

42. Volgens de rechtsleer zijn de woorden "een bevolking" en "vrees" subjectieve begrippen waarbij onduidelijkheid rijst over de vraag hoe ze moeten worden geïnterpreteerd.¹⁴⁰ Het woord bevolking kan volgens bepaalde rechtsleer betrekking hebben op de bevolking van een dorp of een stad maar ook op die van een regio of een staat.¹⁴¹ Ook met betrekking tot de invulling van het

misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 153; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 33; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 6; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 326.

¹³¹ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 35.

¹³² Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005.

¹³³ Art. 137 Sw.

¹³⁴ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, A.1.1.

¹³⁵ *Ibid.*, B.4.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Kaderbesluit 2002.

¹³⁸ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, A.8.1; E. WAUTERS, "Rechtspraak Grondwettelijk Hof 13 juli 2005", *Vigiles: tijdschrift voor politierecht*, 2007/5, 178.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 6.

¹⁴¹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 153; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 32; I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 206.

woord "vrees" duiken terecht vragen op. Welke omvang dient deze vrees aan te nemen? In tijden van een onveiligheids crisis is een algemene paniecreactie bovendien nooit weg te denken.¹⁴²

43. Het Hof geeft toe dat de gebruikte bewoordingen van de definitie in art. 137 Sw.¹⁴³ aanleiding kunnen geven tot interpretatiemogelijkheden, maar voert ter verdediging de invulling van het begrip "context" door de minister van Justitie (*supra* 19, randnr. 39) aan. Het voert tevens aan dat door onder meer de woordkeuze van "ernstig", "op onrechtmatige wijze" en "vernietigen" en de verplichting om strafbepalingen restrictief te interpreteren, de bestanddelen op voldoende wijze zijn omschreven.¹⁴⁴ De gerechten krijgen geen eigen bevoegdheid om zaken strafbaar te stellen. De feiten kunnen immers enkel als een terroristisch misdrijf in de zin van art. 137 Sw. kwalificeren, wanneer ze duidelijk gepaard gaan met een vast voornemen om aan de in het artikel vermelde zaken ernstige schade toe te brengen.¹⁴⁵ Bijgevolg zou het voor iedere natuurlijke of rechtspersoon redelijkerwijs mogelijk moeten zijn de strafrechtelijke gevolgen voorafgaand aan het aannemen van het gedefinieerde gedrag te kennen.¹⁴⁶

44. Met betrekking tot het argument van de verzoekende partijen betreffende de verregaande bevoegdheden van de politiediensten bij de invulling van het terroristisch misdrijf stelt het Hof dat de opdrachten van de politie in strafzaken "onder het toezicht van de hoven en rechtbanken worden uitgeoefend."¹⁴⁷ Wat dan weer de rechterlijke beoordelingsvrijheid in deze materie betreft, stelt het Hof dat hoewel art. 3 van de wet van 19 december 2003 (*dat art. 137 Sw. invoegt*) een ruime beoordelingsvrijheid toekent aan de rechter, het hem geenszins een autonome bevoegdheid inzake strafbaarstelling verleent die een inbreuk zou maken op de bevoegdheden van de wetgever.¹⁴⁸ Zoals reeds eerder besproken, staat het legaliteitsbeginsel bovendien niet in de weg dat de wet een beoordelingsbevoegdheid toekent aan de rechter.¹⁴⁹ Hoe duidelijk de wet ook moge zijn, er bestaat steeds een element van rechterlijke interpretatie.¹⁵⁰ De beoordelingsvrijheid is namelijk van belang in het licht van de diversiteit en veranderlijkheid van situaties alsook de evolutie van de gedragingen die worden beteugeld.¹⁵¹ Het Arbitragehof concludeerde dat er zich geen legaliteitsprobleem stelde en preciseerde ten slotte dat het legaliteitsbeginsel in strafzaken toelaat dat vage formuleringen een ruime doch geen autonome beoordelingsvrijheid aan de strafrechter overlaten.¹⁵²

45. Deze bespreking van de verhouding van art. 137 Sw. met het legaliteitsbeginsel is van overeenkomstige toepassing op de overige artikelen die zijn ingevoegd bij de wet van 19 december

¹⁴² V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", T.*Strafr.* 2005, afl. 1, 5.

¹⁴³ Art. 137 Sw.

¹⁴⁴ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, B.7.2.

¹⁴⁵ Adv.RvS nr. 34.362/4 bij het wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 30.

¹⁴⁶ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, B.7.2.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*, B.7.4.

¹⁴⁹ *Ibid.*, B.6.2.

¹⁵⁰ EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, S.W./Verenigd Koninkrijk, §42; Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, A.3.1.

¹⁵¹ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005, B.6.2.

¹⁵² E. CLAES, "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 457.

2003 betreffende terroristische misdrijven¹⁵³ (namelijk (huidige) artt. (138), 139, 140 en 141 Sw.) in die zin dat zij verwijzen naar de definitie van een terroristisch misdrijf die daarin is opgenomen.

3. Misdrijven met betrekking tot een terroristische groep (art. 139 en art. 140 Sw.)

3.1 Algemeen

46. Art. 139 en 140 Sw.¹⁵⁴ zijn net zoals art. 137 Sw. ingevoegd bij de wet van 19 december 2003¹⁵⁵ conform art. 2, lid 2 van het Kaderbesluit.¹⁵⁶ De wet van 5 mei 2019¹⁵⁷ voegde echter een tussenparagraaf in art. 140 Sw., namelijk het deelnemen aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van een terroristische groep.¹⁵⁸ Voordien stelde art. 140 Sw. twee gedragingen met betrekking tot een terroristische groep strafbaar: enerzijds de deelname aan enige activiteit van een terroristische groep waaronder zowel het verstrekken van gegevens en materiële middelen aan een terroristische groep als het financieren van een terroristische groep ("de helpers") en anderzijds het leiderschap van een terroristische groep ("de leiders").¹⁵⁹ Het bestaan van terroristische groeperingen hangt in grote mate af van anonieme personen die zorgen voor de financiering ervan of een basis verschaffen door middel van de verlening van materiële of intellectuele diensten.¹⁶⁰ De Belgische strafwetgever achtte het om die reden wenselijk dat dergelijke gedragingen van een persoon die met kennis van zaken een misdaad of wanbedrijf mogelijk maken, strafbaar worden gesteld.¹⁶¹

3.2 Terroristische groep (art. 139 Sw.)

3.2.1 Algemeen

47. Het bewijs van het bestaan van een terroristische groep is voor alle vormen van strafbaar gestelde betrokkenheid een voorafgaande voorwaarde voor strafbaarstelling.¹⁶² Een terroristische groep wordt in art. 139 Sw. gedefinieerd als: "iedere gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die sinds enige tijd bestaat en die in onderling overleg optreedt om terroristische misdrijven te plegen in de zin van art. 137 Sw."¹⁶³ Art. 2, 1 van het Kaderbesluit voegt daaraan toe dat een gestructureerde vereniging een vereniging is "die niet toevallig tot stand is gekomen met het oog op een onverwijd te plegen strafbaar feit en waarbij niet noodzakelijkerwijze sprake is van formeel

¹⁵³ Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, BS 29 december 2003.

¹⁵⁴ Art. 139 en art. 140 Sw.

¹⁵⁵ Art. 6 Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, BS 29 december 2003.

¹⁵⁶ Kaderbesluit 2002.

¹⁵⁷ Art. 75 wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensdiensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, BS 24 mei 2019.

¹⁵⁸ Art. 140, §1/1 Sw.

¹⁵⁹ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 8.

¹⁶⁰ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 13; A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 46; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 14.

¹⁶³ Art. 139 Sw.

afgebakende taken van de leden, noch van de continuïteit in de samenstelling of een ontwikkelde structuur."¹⁶⁴ De groep moet met andere woorden niet worden gezien als een uniforme en bestendige structuur, maar eerder als een geheel van individuen die op verschillende niveaus bijdragen tot het bestaan zelf van de groep door zich aan te sluiten bij het gedachtengoed en door er toe bij te dragen op om het even welke manier.¹⁶⁵ Het "*niet toevallig tot stand komen*" kan volgens de rechtspraak worden uitgesloten door onder meer de frequentie en de regelmaat van de contacten tussen de groepsleden.¹⁶⁶ Met betrekking tot de vereiste van "*meer dan twee personen*" is het belangrijk op te merken dat een '*solo-terrorist*' of zogenaamde '*lone wolf*' enkel vervolgd kan worden op basis van art. 137 Sw. en dus niet op grond van artt. 139 Sw. en 140 Sw.¹⁶⁷ Een terroristische groep moet namelijk minimum bestaan uit drie personen. De notie "*gestructureerde vereniging*" is eveneens terug te vinden in art. 324bis Sw. dat een definitie van criminele organisaties bevat.¹⁶⁸ Uit het advies van de Raad van State met betrekking tot art. 139, lid 2 Sw. bleek dan ook dat terroristische groeperingen en criminele organisaties veel gelijkenissen vertonen.¹⁶⁹

48. Zoals blijkt uit de laatste zinsnede van art. 139 Sw. is het niet vereist dat de groep reeds terroristische misdrijven zou hebben gepleegd of er één zou voorbereiden om als terroristische groep te kwalificeren.¹⁷⁰ Het koesteren van plannen daartoe is voldoende, hetgeen beoogt '*slapende terroristen*' aan te pakken.¹⁷¹ YPERMAN stelt zich hierbij terecht de vraag hoe in dat geval kan worden bepaald dat het doel van de groep het plegen van een terroristisch misdrijf is, als deze zelfs nog niet eens voorbereid zijn.¹⁷² Het onderling overleg houdt een zekere consultatie, complementariteit en coherentie met betrekking tot het handelen van de ene en de andere in.¹⁷³ Daarvoor is evenwel niet vereist dat de leden op de hoogte zijn van elkaars handelingen noch dat ze elkaar kennen.¹⁷⁴

3.2.2 Legaliteit

49. Opnieuw valt op dat de brede en vage omschrijving van een terroristische groep een ruime beoordelingsvrijheid overlaat aan de strafrechter.¹⁷⁵ Om "*een verduidelijking en een bescherming tegen verkeerd gebruik van de wet te bieden*" werd art. 139, lid 2 Sw. dan ook ingevoegd.¹⁷⁶ Het bevat een uitsluitingsgrond voor organisaties waarvan het feitelijk oogmerk uitsluitend politiek,

¹⁶⁴ Kaderbesluit 2002; E. DELHAISE, *Infracties terroristes*, Brussel, Larcier, 36-37.

¹⁶⁵ I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 209.

¹⁶⁶ W. YPERMAN, "Corr. Brussel 10 mei 2019", *NJW* 2019, nr. 408, 667.

¹⁶⁷ I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 210; de persoon kan evenwel vervolgd worden op grond van artt. 140bis 141 Sw.

¹⁶⁸ Art. 324bis en 324ter Sw.; E. DELHAISE, *Infracties terroristes*, Brussel, Larcier, 23; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 333.

¹⁶⁹ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 332.

¹⁷⁰ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; E. DELHAISE, *Infracties terroristes*, Brussel, Larcier, 38.

¹⁷¹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 8.

¹⁷² W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 333.

¹⁷³ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348.

¹⁷⁴ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 333.

¹⁷⁵ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 8.

¹⁷⁶ *Ibid.*

vakorganisatorisch, menslievend, levensbeschouwelijk of godsdienstig is of die uitsluitend elk ander rechtmatig belang nastreven.¹⁷⁷ De notie 'uitsluitend' impliceert dat wanneer het feitelijk oogmerk meervoudig is en de andere voorwaarden van art. 139, lid 1 Sw. verenigd zijn, er aldus geen beletsel is om een dergelijke vereniging als terroristische groep te beschouwen.¹⁷⁸

3.3 Deelname aan activiteiten van een terroristische groep (art. 140, §1 Sw.)

3.3.1 Materieel element

50. Het loutere lidmaatschap van een terroristische groep is niet strafbaar gesteld.¹⁷⁹ De strafbaarstelling vereist immers een *concrete daad van deelname* aan activiteiten van een terroristische groep.¹⁸⁰ Het materieel element is zeer ruim omdat het elke deelname aan een activiteit van een terroristische groep omvat.¹⁸¹ Enerzijds slaat *deelname* op het bijwonen, meedoen of ingrijpen en anderzijds slaat *activiteit* op elke activiteit, wel of niet geoorloofd en gratis of tegen vergoeding.¹⁸² Art. 140, §1 Sw. geeft enkele voorbeelden van strafbare deelnames zoals het verstrekken van gegevens of materiële middelen en het financieren van enige activiteit. Het verstrekken van gegevens kan onder meer gaan over het spioneren, het verzamelen van inlichtingen en het bijwonen van vergaderingen of conferenties en het rapporteren van wat er daar is besproken.¹⁸³ Het verstrekken van materiële middelen kan dan weer gaan over het bieden van onderdak of toevluchtsoorden, het verschaffen van levensmiddelen, valse identiteitsbewijzen, valse vervoerbewijzen, telefoons, computermateriaal, wagens en zelfs wapens.¹⁸⁴ Onder het financieren wordt tot slot verstaan: het huren van huizen of appartementen en giften of financiële bijdragen aan de terroristische groep.¹⁸⁵

51. De in de wet vermelde gedragingen zoals het verstrekken van gegevens of materiële middelen of het financieren van enige activiteit van de terroristische groep zijn niet limitatief en worden in de rechtspraak doorgaans ruim geïnterpreteerd.¹⁸⁶ Als een *concrete daad van deelname* geldt bijvoorbeeld ook het bieden van morele steun aan de terroristische groepering door het trouwen of onderhouden van een seksuele relatie met een IS-strijder¹⁸⁷ of het bieden van materiële steun

¹⁷⁷ Art. 139, lid 2 Sw.

¹⁷⁸ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 158; A. FRANSEN, A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348.

¹⁷⁹ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 46; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

Gent 21 maart 2018, *RW* 2019-20, afl. 17, 672; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 40; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 332.

¹⁸¹ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/17.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ MvT bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 13; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T. Strafr.*, 2018/3, 158; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 332 en 340.

¹⁸⁷ Corr. Oost-Vlaanderen (afd. Gent) 16 oktober 2017, *NJW* 2017, 805, noot W. YPERMAN en S. ROYER.

aan de terroristische groepering door het opsturen van kledij en schoenen aan een familielid in Al Qaeda.¹⁸⁸

52. Verder moet de hulp effectief zijn, zelfs al is ze miniem en punctueel.¹⁸⁹ Het louter aanhangen van ideeën van een terroristische groep, de loutere kennis van activiteiten van de groep of het eenvoudige contact met de leden ervan volstaan niet om strafbaar te zijn.¹⁹⁰ Zo is het louter aantreffen van jihadistisch materiaal of telefonisch contact met groepsleden geen *concrete daad van deelname* aan de activiteiten van een terroristische groep.¹⁹¹ Daarnaast hoeft de bijdrage aan de activiteiten van de terroristische groep niet systematisch te zijn. Een occasionele bijdrage volstaat.¹⁹² Het is tot slot niet noodzakelijk dat de bijdrage rechtsreeks verband houdt met het plegen van het misdrijf door de terroristische groep.¹⁹³

3.3.2 Moreel element

53. Om in de zin van art. 140, §1 Sw. strafbaar te zijn, "wist" of "moest" de persoon "weten" dat zijn deelname "zou kunnen bijdragen" aan het plegen van wanbedrijven en misdaden (*al dan niet van terroristische aard*) van een terroristische groep (*voor feiten vanaf 1 januari 2017*).¹⁹⁴ Het betreft een bijzonder opzet.¹⁹⁵ Volgens MASSET staat bijdragen gelijk aan faciliteren of gemakkelijker maken.¹⁹⁶ Het betekent niet dat de persoon die deelneemt, weet dat hij de groep helpt om te overleven of zich te organiseren, maar wel dat hij wel degelijk weet dat hij met die bijdrage een misdrijf van de terroristische groep faciliteert.¹⁹⁷ Het is niet nodig dat de helper zelf een terroristisch misdrijf pleegt of deelneemt aan het plegen van een terroristisch misdrijf.¹⁹⁸ De strafbaarstelling vereist met andere woorden niet dat de helper hulp biedt met het oog op het plegen van terroristische misdrijven, maar wel dat hij zich ervan bewust is dat de terroristische groep een wanbedrijf of misdaad voor ogen heeft met die hulp.¹⁹⁹ De notie "zou kunnen bijdragen" impliceert dat de strafbaarstelling niet vereist dat er effectief een misdrijf wordt gepleegd.²⁰⁰ De kennis van het risico is aldus voldoende om strafbaar te zijn.²⁰¹ In de voorbereidende werken benadrukte de minister van Justitie dat deze kennis een doorslaggevend criterium is voor de strafbaarstelling.²⁰² Wie aldus

¹⁸⁸ Corr. Brussel 14 mei 2014, 15.

¹⁸⁹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 159.

¹⁹⁰ I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 191.

¹⁹¹ Brussel 28 mei 2015, 34.

¹⁹² MvT bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 13; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 40.

¹⁹³ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 158; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 40-41; W. YPERMAN, "Corr. Brussel 10 mei 2019", *NJW* 2019, nr. 408, 667.

¹⁹⁴ Art. 140 Sw.

¹⁹⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 158;

¹⁹⁶ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/17.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ Gent 21 maart 2018, *RW* 2019-20, afl. 17, 673.

¹⁹⁹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

²⁰⁰ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 52.

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 158.

deelneemt aan een mosselsouper georganiseerd door een terroristische groep, wetende dat het georganiseerd is om geld in te zamelen voor het aankopen van wapens of vluchtauto's voor het plegen van een misdaad of wanbedrijf door die groep, is strafbaar op grond van art. 140, §1 Sw.²⁰³

54. Ten slotte moet de helper weten dat het om een terroristische groep gaat.²⁰⁴ Dit impliceert een zware bewijslast voor het Openbaar Ministerie, aangezien het zal moeten bewijzen dat de helper niet toevallig hulp bood aan ideologische groep waarmee hij sympathiseert, maar wel dat hij minstens op de hoogte was van het strafbare doel van de terroristische groep.²⁰⁵ In dat verband stelt HAMEEUW dat wie materiële of financiële hulp bood aan een ideologische groep en er later pas achter komt dat hij daarmee bijdraagt tot het plegen van strafbare handelingen van die groep, niet strafbaar is op grond van art. 140, §1 Sw.²⁰⁶

55. Het moreel element van art. 140, §1 Sw. zoals aanvankelijk ingevoegd bij de wet van 2003 las *"terwijl hij weet dat zijn deelname bijdraagt tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf door de terroristische groep"* (voor feiten vóór 1 januari 2017).²⁰⁷ In het voorontwerp van de wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme (*"Terro III"*) werd bij een voorgestelde wijziging van het moreel element van art. 140, §1 Sw. voorzien dat de helper bij de deelname aan *"enige activiteit"* van een terroristische groep enkel *"wist of moest weten dat de groep een terroristische groep is"*.²⁰⁸ De Raad van State oordeelde in een negatief advies²⁰⁹ echter dat de voorgenomen wijziging een al te grote beoordelingsvrijheid aan de rechter zou overlaten en een aanzienlijke verruiming van de strafbaarstelling inhield omdat een persoon die deelneemt aan een activiteit van een terroristische groep die geen verband heeft met de terroristische activiteiten van die groep, voortaan strafbaar zou zijn. In dat verband vond de Raad van State dan ook dat minstens moet worden aangegeven dat het gaat om betrokkenheid bij activiteiten die verband houden met strafbare handelingen van een terroristische groep.²¹⁰ De helper zou met andere woorden door de loutere kennis van het terroristisch oogmerk van de groep, strafbaar zijn.²¹¹ Het feit dat de helper in combinatie daarmee ook nog eens *"moest weten"* dat de groep een terroristische groep is, dreigt toch wel een zeer grote uitbreiding van de strafbaarheid tot gevolg te hebben.²¹² Wanneer het bepalen van de vereiste graad van betrokkenheid in de activiteiten van de groep bovendien geheel aan de rechtspraak wordt overgelaten, bestaat het gevaar dat het artikel op gespannen voet komt

²⁰³ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

²⁰⁴ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 158; V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 9.

²⁰⁷ MvT bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 13.

²⁰⁸ Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme (III), *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 17-20.

²⁰⁹ Adv.RvS nr. 59.147/3 bij voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 22-23.

²¹⁰ Adv.RvS 59.789/3 bij wetsvoorstel van 2 augustus 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestaande van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 7.

²¹¹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 354.

²¹² Adv.RvS nr. 59.147/3 bij voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 21.

te staan met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.²¹³ In de *Terro III*-wet is bijgevolg dan ook geen wijziging van art. 140, §1 Sw. doorgevoerd.

56. De wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme²¹⁴ heeft het moreel element op een minder verregaande manier gewijzigd.²¹⁵ Zo verving de strafwetgever het woord "weet" door "wist of moest weten" en het woord "bijdraagt" door "zou kunnen bijdragen". De voorbereidende werken verwijzen naar wat in Nederland "het mogelijksbewustzijn" (voorwaardelijk opzet) wordt genoemd, wat inhoudt dat de dader wist of had moeten weten wat de gevolgen waren en dat hij op de hoogte was van de aanzienlijke kans dat het gevolg zou intreden.²¹⁶ Volgens de Raad van State is de strafbaarheid van het 'potentieel weten' toelaatbaar op voorwaarde dat het 'potentieel weten' wordt afgeleid uit concrete elementen die kunnen worden gekoppeld aan de persoonlijke situatie van de betrokkene en dus niet op basis van een abstract criterium.²¹⁷ De voorzichtigheidsnorm is aldus vooral gekoppeld aan het 'weten of moeten weten' wat de gevolgen van de eigen handeling zijn (namelijk dat de deelname kan bijdragen tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf van de terroristische groep) en minder aan de aard van de activiteiten die door anderen worden verricht (namelijk dat het om activiteiten van een terroristische groep gaat).²¹⁸

57. Hoewel sommige rechtsleer stelt dat art. 140, §1 Sw. een bijzonder opzet betreft²¹⁹, merkt YPERMAN een en ander op wat duidt op een algemeen opzet of zelfs onachtzaamheid. Ook MASSET stelt dat het morele element een algemeen opzet uitdrukt.²²⁰ YPERMAN wijst op het feit dat het Nederlands 'mogelijksbewustzijn' zeer sterk lijkt op het Belgisch eventueel opzet (wat deel uitmaakt van het algemeen opzet).²²¹ Zo impliceert "zou kunnen bijdragen" namelijk een afzwakking van het kenniselement tot de kennis van een mogelijkheid.²²² "Moest weten" is daarentegen niet echt een afzwakking van het kenniselement, maar wel een manier om kennis te bewijzen: een "hij-had-het-moeten-weten-en-dus-wist-het"-redenering.²²³ De formulering "bijdragen tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf door de terroristische groep" is op zich al vaag en de afzwakking van

²¹³ *Ibid*, 22.

²¹⁴ Wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, BS 22 december 2016.

²¹⁵ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 354.

²¹⁶ Volgens de Hoge Raad in de Hoge Raad 30 mei 1975, ECLI:NL:PHR:1975:AC5594, m.nt. B. Wachter (Bierglasarrest, Goudse arrest) is er sprake van "opzet als mogelijksbewustzijn" wanneer er een mogelijkheid bestaat dat het gevolg intreedt en de dader deze mogelijkheid er op de koop toe neemt; Toelichting bij wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001, p. 3; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 160; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 355; J. VERBOON en K.A.W.M. SCHUURMANS, "Grenzen aan exoneren voor aansprakelijkheid", *OPR* 2019(8), 15; J.L.M. BOEK, "Een pleidooi voor het afschaffen van voorwaardelijk opzet", *Strafblad* 2016/64, 439-444.

²¹⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 160; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 355.

²¹⁸ *Ibid*.

²¹⁹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 160; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 42.

²²⁰ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/17.

²²¹ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltrefeer", *T. Strafr.* 2020, nr. 5, 335.

²²² *Ibid*.

²²³ J. DE GROOTE, "De bovengrens der fout en de ondergrens van het opzet met bijzondere aandacht voor het eventueel opzet: een doctrinale en rechtsvergelijkende analyse", NC 2017, speciaal nummer april 2017, 96-97.

het kenniselement tot "*weten dat hij zou kunnen bijdragen*" maakt dit alsmaar vager.²²⁴ In het kader van witwasmisdrijven werd hierover reeds discussie gevoerd. Art. 505, lid 1, 2° en 4° Sw. bevat namelijk een gelijkaardige formulering: "*kenden of moesten kennen*". Hoewel de formulering ook hier voor verwarring zorgde, wordt momenteel aangenomen dat een algemeen opzet is vereist.²²⁵ Ook uit de parlementaire voorbereiding van terrorismewetgeving blijkt immers dat het de bedoeling van de wetgever was om hetzelfde moreel element als witwasmisdrijven in te voeren, zijnde een algemeen opzet.²²⁶

3.3.3 Legaliteit

58. Het materieel en moreel element van art. 140, §1 Sw. zijn beide zeer ruim en vaag geformuleerd.²²⁷ De rechtspraak vult het materieel element bovendien zeer ruim in en beschouwt zo goed als elke handeling als een concrete daad van deelname aan de activiteiten van een terroristische groep.²²⁸ Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen activiteiten met een terroristisch karakter en eventuele andere activiteiten.²²⁹ Zo zijn sommige personen die op gelijk welke manier steun bieden aan een lid van een terroristische groep (en dus niet aan de *groep* zelf) zonder de wil dat hun handeling zou kunnen bijdragen aan een misdaad of wanbedrijf door de terroristische groep, toch veroordeeld.²³⁰ Steun aan een groepslid wordt dus gelijkgesteld met steun aan de groep zelf.²³¹

59. De zeer ruime formulering van het materieel en moreel element in combinatie met het vrijwel geheel overlaten aan de rechtspraak om de vereiste graad van betrokkenheid in de activiteiten van de groep te bepalen, dreigen ervoor te zorgen dat art. 140, §1 Sw. op gespannen voet komt te staan met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Door het feit dat strafrechters moeten oordelen over de graad van betrokkenheid zonder dat ze daarbij echter beschikken over een duidelijk criterium waaraan ze deze betrokkenheid kunnen toetsen, wordt er een zeer ruime beoordelingsvrijheid overgelaten aan de strafrechter. Zoals reeds gezegd adviseerde de Raad van State dan ook dat de wetgever derhalve minstens moet aangegeven dat het gaat om betrokkenheid bij activiteiten "*die verband houden met strafbare handelingen van de betrokken groep*".²³² Daarmee zou de wetgever bovendien tegemoetkomen aan de vereiste van het legaliteitsbeginsel dat degene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze moet kunnen inschatten wat het strafrechtelijk gevolg van dat gedrag zal zijn.²³³

3.4 Deelname aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van een terroristische groep (art. 140, §1/1 Sw.)

²²⁴ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", T. Strafr. 2020, nr. 5, 335.

²²⁵ B. SPRIET en K. DE SCHEPPER, "De nieuwe witwas(straf)wet – een schematisch overzicht", T.Fin.R. 2009, 22.

²²⁶ Verslag van de eerste lezing namens de tijdelijke commissie "terrorismebestrijding", Parl.St. Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008, 9.

²²⁷ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", T. Strafr. 2020, nr. 5, 336.

²²⁸ *Ibid*, 336 en 340.

²²⁹ *Ibid*, 340.

²³⁰ *Ibid*.

²³¹ *Ibid*.

²³² Adv.RvS 59.789/3 bij wetsvoorstel van 2 augustus 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestrafing van terrorisme, Parl.St. Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 7.

²³³ Adv.RvS nr. 59.147/3 bij voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, Parl.St. Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 23.

3.4.1 Materieel element

60. Art. 140, §1/1 Sw. voegt een tussenniveau in tussen het deelnemen aan activiteiten van een terroristische groep en het leiden van een terroristische groep.²³⁴ Het gaat om het deelnemen aan het nemen van welke beslissing dan ook in het kader van de activiteiten van een terroristische groep. Met de invoeging van deze nieuwe paragraaf beoogde de Belgische wetgever een tussencategorie te creëren op het vlak van de strafmaat voor terroristische misdrijven.²³⁵ De impact van terroristische aanslagen is ten opzichte van de invoeging van titel *Iter* in het Strafwetboek (2003) immers veel zwaarder geworden omdat er vaker aanslagen worden gepleegd. Ook de impact van de terroristische dreiging op zich, heeft een zwaardere weerslag op de maatschappij.²³⁶ De wetgever achtte het daarom wenselijk om de zwaarte van die impact te weerspiegelen in de strafmaat voor terroristische misdrijven. Aangezien de misdrijven in het kader van een terroristische groep (*art. 140 Sw.*) de meest vervolgte misdrijven in het terrorismestrafrecht zijn, werd besloten om enkel de strafmaat van desbetreffend misdrijf te wijzigen. Het is immers niet opportuun om alle strafmaten van titel *Iter* Sw. afzonderlijk te wijzigen, aangezien elk van de misdrijven een brede waaier aan gedragingen omvat.²³⁷ Aangezien deze thesis zich beperkt tot een analyse van de *strafbaarstellingen* rond terroristische misdrijven, behoeft deze beweegreden naar mijn inzien geen verdere uitleg.

61. De voorbereidende werken bevatten geen nadere toelichting wat betreft de interpretatie van "*het deelnemen aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van een terroristische groep*". De strafbaarstelling met betrekking tot de deelneming aan een criminele organisatie kan enigszins houvast bieden. Het tussenniveau van art. 140 Sw. is immers ontleend aan art. 324*bis* Sw. dat eveneens niveaus hanteert met betrekking tot de strafbaarstelling rond het deelnemen aan het nemen van een beslissing in het raam van de activiteiten van een criminele organisatie.²³⁸ In dat verband verwijst YPERMAN naar de kritiek die VERBRUGGEN²³⁹ uitlet op laatstgenoemd misdrijf, dewelke ook op zou gaan voor art. 140, §1/1 Sw.²⁴⁰ In het kader van de strafbaarheid van "*het deelnemen aan beslissingen*" inzake de activiteiten van de criminele organisatie, is het nemen van welke beslissing dan ook strafbaar.²⁴¹ Denk bijvoorbeeld aan het beslissen waar te zitten of wat te drinken tijdens een vergadering. Het nemen van beslissingen maakt deel uit van ons dagdagelijks handelen en is volgens YPERMAN dan ook een nutteloos criterium. We nemen immers elke dag talloze beslissingen bij alles wat we doen.²⁴² Wanneer een beslissing om bijvoorbeeld al dan niet het licht aan te doen tijdens een vergadering kadert binnen de activiteiten van een terroristische groep, staat er hoe dan ook plots een zware straf op.²⁴³ Alles staat of valt

²³⁴ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensden, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 103.

²³⁵ *Ibid.*, 102; de strafmaat waarin werd voorzien is opsluiting van tien jaar tot vijftien jaar en een geldboete van duizend euro tot tweehonderdduizend euro of een van de straffen alleen.

²³⁶ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensden, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 103.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ F. VERBRUGGEN, *Schaduwboxen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 347-348.

²⁴⁰ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", T. Strafr. 2020, nr. 5, 338.

²⁴¹ F. VERBRUGGEN, *Schaduwboxen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 347.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ *Ibid.*; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer", T.

bijgevolg met te weten wanneer iets gebeurt "in het raam" van de activiteiten van een terroristische groep. Met betrekking tot het deelnemen aan beslissingen in het raam van de activiteiten van een criminele organisatie stelt VERBRUGGEN in dat verband dat het zoeken naar een criterium om activiteiten van de organisatie te onderscheiden van activiteiten van *individuele leden of losse medewerkers* nergens toe zal leiden.²⁴⁴

62. Aangezien "het nemen van beslissingen" vrijwel onvermijdbaar is, zal wellicht iedere persoon die onder het misdrijf van deelname aan de activiteiten van een terroristische groep (*art. 140, §1 Sw.*) viel, voortaan onder het toepassingsgebied van art. 140, §1/1 Sw. vallen.²⁴⁵ Met betrekking tot de invulling van "deelnemen aan" het nemen van beslissingen verduidelijkt YPERMAN dat een lid die de andere groepsleden overhaalt om een bepaald misdrijf niet te plegen, daarmee reeds deelneemt aan het nemen van een beslissing.²⁴⁶ Ook wanneer een niet-lid andere leden overtuigt om niet mee te doen met bepaalde criminele activiteiten, neemt hij deel aan het nemen van een beslissing in het raam van de activiteiten van een terroristische groep.²⁴⁷ Bijgevolg blijven personen die zich tegen de uiteindelijk genomen beslissing hebben gekant aldus strafbaar.²⁴⁸ Aangezien de enige betrokkenheid die dergelijke personen bij de terroristische groep hebben, hun "beslissing" om niet mee te doen is, lijkt de wetgever met deze strafbaarstelling toch wel alle logica op zijn kop te zetten.²⁴⁹ De misdrijfomschrijving lijkt immers vooral te slaan op personen die net niet meedoen, maar wel het beste voorhebben met degenen die dat wel doen.²⁵⁰

3.4.2 Moreel element

63. Het moreel element betreft een bijzonder opzet. Wie deelneemt aan het nemen van welke beslissing dan ook in het raam van de activiteiten van de terroristische groep is strafbaar wanneer "hij wist of moest weten dat zijn deelname zou kunnen bijdragen tot het plegen van een misdaad of wanbedrijf door deze terroristische groep."²⁵¹ De randnummers 53 t.e.m. 57 zijn van overeenkomstige toepassing.

3.4.3 Legaliteit

64. Het valt opnieuw op dat het misdrijf een zeer brede waaier aan gedragingen omsluit. Het zeer ruime toepassingsgebied in combinatie met het gebrek aan een welomlijnde afbakening van de strafbaarstelling, doet terecht vragen rijzen over de bestaanbaarheid van de misdrijfomschrijving met het legaliteitsbeginsel. Het strafbaar stellen van het deelnemen aan het nemen van "welke

Strafr. 2020, nr. 5, 338.

²⁴⁴ F. VERBRUGGEN, *Schaduwboksen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 347.

²⁴⁵ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 338.

²⁴⁶ F. VERBRUGGEN, *Schaduwboksen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 347; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 338.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ F. VERBRUGGEN, *Schaduwboksen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 347.

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ Art. 140, §1/1 Sw.

beslissing dan ook” in het raam van de activiteiten van een terroristische groep gecombineerd met het gebrek aan een criterium om uit te maken of het daarbij daadwerkelijk gaat om een beslissing *“in het raam van de activiteiten van een terroristische groep”* is naar mijn mening toch wel erg flirten met de grenzen van het legaliteitsbeginsel.

65. De wetgever lijkt met betrekking tot de misdrijven in het kader van een terroristische groep extra streng te willen zijn in vergelijking met andere misdrijven.²⁵² Zo bleek dat in sommige gevallen het nemen van de meest banale beslissingen plots strafbaar wordt, wanneer deze een (*bovendien soms verwaarloosbare*) link vertonen met de activiteiten van een terroristische groep. We moeten ons de vraag durven stellen of contraterrorismewetgeving daadwerkelijk zo ver moet reiken dat het onschuldige personen die gewoonweg een familielid, een partner of een vriend willen helpen, daarvoor wilt bestraffen. Ligt deze aanpak nog wel in lijn met de rechtszekerheid die het legaliteitsbeginsel moet waarborgen voor de burger? Is het voor de persoon die dergelijke *“beslissingen”* neemt nog wel duidelijk wat de strafbare gevolgen daarvan kunnen zijn?

66. Bovendien lijkt de rechtspraak met betrekking tot de strafbaarstelling van het deelnemen aan beslissingen in het raam van de activiteiten van een terroristische groep een buitenstaander die een lid van een terroristische groep overhaalt een bepaald misdrijf niet te plegen en datzelfde lid immers over één kam te scheren. De vraag blijft in welk opzicht onze samenleving is gebaat met dergelijke brede strafbaarstellingen.

3.5 Leiderschap van een terroristische groep (art. 140, §2 Sw.)

3.5.1 Algemeen

67. Art. 140, §2 Sw. bevat geen definitie van een *“leidende persoon van een terroristische groep.”* Volgens de voorbereidende werken is een leidend persoon iemand die de belangrijkste verantwoordelijkheden binnen de groep waarneemt en door zijn centrale rol in de groep beter dan wie dan ook op de hoogte is van de misdrijven en eindbeslissingen nemen.²⁵³ De Raad van State vraagt in dat verband om het wetsartikel te verduidelijken ten einde de bedoeling van de wetgever beter weer te geven.²⁵⁴ Het is naar mijn inzien wenselijk om een criterium te bepalen op basis waarvan een *“eindbeslissing”* kan worden onderscheiden van *“welke beslissing dan ook”* in de zin van art. 140, §1/1 Sw. Gezien de zeer ruime draagwijdte van de bewoordingen *“deelname aan het nemen van welke beslissing dan ook”*²⁵⁵, lijkt een welomlijnde afbakening van de notie *“eindbeslissing”* hier immers op zijn plaats.

68. De leidende persoon moet geen *‘absolute leider’* zijn, maar is bijvoorbeeld gemachtigd in naam van diegene te spreken en orders te geven, fondsen te verzamelen, acties te coördineren,

²⁵² W. YPERMAN, “De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistische voltreffer”, T. Strafr. 2020, nr. 5, 341.

²⁵³ MvT bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 14.

²⁵⁴ Adv.RvS 34.362/4 bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 41.

²⁵⁵ Art. 140, §1/1 Sw.

reizen te organiseren, te rekruteren en een zekere vorm van gezag uit te oefenen.²⁵⁶ In dat verband beschouwt de rechtspraak dus niet enkel 'de grote baas', namelijk de persoon die aan de top van de hiërarchische piramide van een groep of cel staat, als leidend persoon, maar ook ondergeschikten en naasten die in de groep een centrale rol spelen.²⁵⁷ Het belang of de omvang van de terroristische groep is niet relevant, zolang de leider er maar voldoende belangrijke verantwoordelijkheden in waarneemt.²⁵⁸ Volgens het Hof van Cassatie is een leidend persoon van een terroristische groep strafbaar "indien vaststaat dat er sprake is van een terroristische groep en vervolgens dat de betrokken persoon een leidend persoon is in deze groep." Verder is het voor de strafbaarstelling "niet vereist dat deze persoon zelf de bedoeling gehad heeft enig terroristisch misdrijf in België of elders te plegen of bij het plegen ervan betrokken was."²⁵⁹

69. Opnieuw blijkt dat de rechtspraak het begrip "leidende persoon" vrij ruim interpreteert. Om strafbaar te zijn op grond van art. 140, §2 Sw. volstaat het bijvoorbeeld nauw betrokken te zijn bij besprekingen en niet uit te sluiten zelf een aanslag te plegen. Het feit dat andere personen waren aangeduid als eigenlijke leiders doet daaraan geen afbreuk.²⁶⁰ Ook personen die materiële bijstand verlenen aan Syriëstrijders of communicatie tussen jihadisten en hun families faciliteren, zijn reeds veroordeeld als leider van een terroristische groep.²⁶¹ Dat het aannemen van dergelijke gedragingen van hen een actief lid van de groep maakt, staat niet ter discussie, maar zijn zij daardoor noodzakelijk ook leiders van die groep?²⁶² Valt het verstrekken van materiële middelen trouwens niet uitdrukkelijk onder het misdrijf van deelname aan de activiteiten van een terroristische groep?

70. Hoe dan ook lijkt met deze veroordelingen de grens tussen de deelname aan de activiteiten van een terroristische groep en het leiderschap van een terroristische groep naar mijn mening wel erg dun. YPERMAN stelt in dat verband vast dat de hoven van beroep regelmatig veroordelingen voor deelname aan activiteiten van een terroristische groep omvormen tot veroordelingen voor leiderschap van dergelijke groep en omgekeerd. Dit zou het gevolg zijn van het gebrek aan een definitie van leiderschap in art. 140, §2 Sw. De Raad van State heeft de wetgever in zijn advies nochtans verzocht om §2 verduidelijken.²⁶³ Een reden voor dergelijke omvormingen zou gelegen zijn in het feit dat de maximumstraf voor het misdrijf van deelname voor bepaalde personen te mild zijn.²⁶⁴ De invoeging van paragraaf 1/1 in art. 140 Sw. kan hiervoor wellicht soelaas bieden.

²⁵⁶ Corr. Brussel 21 mei 2014, 34; A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 161; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 41; I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 215.

²⁵⁷ Corr. Brussel, 27 januari 2016, 14.

²⁵⁸ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 348.

²⁵⁹ Cass. 24 juni 2008, P.08.0408.N, *Arr.Cass.* 2008, 1654; E. DELHAISE, *Infractions terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 44.

²⁶⁰ Antwerpen 8 januari 2014, 42; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 339.

²⁶¹ Brussel 2 juni 2017, 26-30; W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 339.

²⁶² W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 339.

²⁶³ Adv.RvS 34.362/4 bij wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003, nr. 51-0258/001, 41.

²⁶⁴ W. YPERMAN, "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 340.

3.5.2 Legaliteit

71. Het gebrek aan een heldere definitie van "*leiderschap*" van een terroristische groep in art. 140, §2 Sw. impliceert een ruime beoordelingsvrijheid voor de rechter. Het is in de praktijk dan ook gebleken dat de rechtspraak "*leiderschap*" redelijk ruim interpreteert. De kans op uiteenlopende interpretaties is daarbij helaas niet ondenkbaar. Om niet op gespannen voet te staan met het legaliteitsbeginsel, zal de wetgever voldoende moeten verduidelijken wat hij verstaat onder "*leiderschap*". Zoals reeds gezegd is het daarbij naar mijn mening wenselijk een helder onderscheidingscriterium te formuleren op basis waarvan uitgemaakt kan worden of een beslissing een "*eindbeslissing*" (in de zin van art. 140, §2 Sw.) dan wel "*welke beslissing dan ook*" (in de zin van art. 140, §1/1 Sw.) is.

72. Het is daarbij bovendien van belang in herinnering te brengen dat het bewerkstellingen van duidelijkheid van het recht niet enkel de verantwoordelijkheid van de wetgever, maar ook die van de strafrechter is. Zo is in het geval de wet onvoldoende helderheid biedt, immers alsnog voldaan aan de vereiste van voorzienbaarheid wanneer de wet voldoende is geconcretiseerd in de rechtspraak.²⁶⁵ Wanneer de rechtspraak bovenop een open geformuleerde strafbaarstelling daarbij echter ook nog eens een ruime interpretatie hanteert, begeven we ons in termen van rechtszekerheid naar mijn mening op glad ijs. Ten behoeve van de bestaanbaarheid met het legaliteitsbeginsel is het aldus wenselijk de strafbaarstelling voldoende restrictief te interpreteren.

4. Het publiekelijk aanzetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140bis Sw.)

4.1 Algemeen

73. De openbare aanzetting tot het plegen van terroristische misdrijven (*met uitzondering van het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf zoals voorzien in art. 137, §3, 6°*) is als afzonderlijk misdrijf ingevoegd bij de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek.²⁶⁶ De strafbaarstelling kwam er onder impuls van art. 5 van het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme²⁶⁷ en art. 1 van het Kaderbesluit van 2008.²⁶⁸ Net zoals het Kaderbesluit vooropstelt, is het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf expliciet uitgesloten van het toepassingsgebied van art. 140bis Sw.²⁶⁹ Art. 140bis Sw. is niet zonder kritiek gebleven. Zo maakte het artikel in 2015 het voorwerp uit van een beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof. In 2016 werd art. 140bis Sw. gewijzigd bij de wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme²⁷⁰, waarna het deels is vernietigd door het Grondwettelijk Hof in 2018. Een laatste wijziging gebeurde dan weer bij de wet van 5 mei 2019

²⁶⁵ EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, m.nt. e.a. Alkema (*Sunday Times*), §49.

²⁶⁶ Art. 4 van de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, BS 4 maart 2013.

²⁶⁷ Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005.

²⁶⁸ Kaderbesluit 2008.

²⁶⁹ MvT bij het wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 6-7.

²⁷⁰ Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, BS 11 augustus 2016.

houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek.²⁷¹

4.2 Wet van 18 februari 2013

74. Het initiële art. 140bis Sw. luidde: "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 [...] 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." Deze bepaling is vrijwel volledig overgenomen uit het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme²⁷² en het Kaderbesluit van 2008²⁷³. Volgens de voorbereidende werken beoogt de strafbaarstelling twee soorten handelingen: enerzijds de rechtstreekse openbare aanzetting met als doel het plegen van een bepaald misdrijf en anderzijds de onrechtstreekse aanzetting waarbij zulks niet wordt beoogd.²⁷⁴ De wetgever achtte het wenselijk beide soorten handelingen strafbaar te stellen, ongeacht of ze gevolgen hebben of niet.²⁷⁵

75. Het is hierbij van belang te vermelden dat de originele wettekst zoals opgesteld in het voorontwerp van de wet van 18 februari 2013 niet voorzag in de risicovereiste.²⁷⁶ De Raad van State uitte daar in zijn advies²⁷⁷ evenwel kritiek op door te stellen dat met niet te vereisen dat de openbare aanzetting "ook daadwerkelijk gevaar oplevert" dat een in art. 140bis Sw. bedoeld misdrijf zou kunnen worden gepleegd, de strafbaarstelling van het wetsontwerp uiteindelijk ruimer zou zijn dan deze die is opgenomen in het Kaderbesluit van 2008²⁷⁸. Art. 3, lid 1, a) van het Kaderbesluit van 2002, gewijzigd bij het Kaderbesluit van 2008²⁷⁹, waarop art. 140bis Sw. immers is gebaseerd, voorziet namelijk dat voor de strafbaarstelling van het publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf het "gevaar" moet bestaan dat één of meer van dergelijke misdrijven zouden kunnen worden gepleegd. Ook art. 5 van de Europese Richtlijn inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ²⁸⁰ bevat dergelijk risicovereiste. Uit de bedoeling van de opstellers van het wetsontwerp blijkt bovendien dat de rechter met enkele elementen rekening moet houden bij het beoordelen of de aanzetting "daadwerkelijk gevaar" oplevert (*infra* randnr. 76).²⁸¹ Zo heeft de Belgische wetgever de risicovereiste dan ook opgenomen in art. 140bis Sw. De risicovereiste fungeert als een garantie tegen de bestraffing van handelingen geen enkel verband hebben met

²⁷¹ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019

²⁷² Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005.

²⁷³ Kaderbesluit 2008.

²⁷⁴ MvT bij wetsontwerp van de wet tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 11.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ Voorontwerp van de wet tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 19-20.

²⁷⁷ Adv.RvS 51 806/3 bij het wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, 2502/001, 25.

²⁷⁸ Kaderbesluit 2008.

²⁷⁹ Art. 3, lid 1, a) Kaderbesluit 2008.

²⁸⁰ Terrorismerichtlijn 2017.

²⁸¹ MvT bij het wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 12-14.

terrorisme en waardoor eveneens de vrijheid van meningsuiting in het gedrang zou komen.²⁸² De voorbereidende werken benadrukken derhalve dat de strafbaarstelling slechts de situatie beoogt waarin er ernstige aanwijzingen zijn dat een daadwerkelijk gevaar bestaat dat een terroristisch misdrijf zou worden gepleegd.²⁸³ De beoordeling van dergelijk gevaar valt onder de beoordelingsvrijheid van de rechter.²⁸⁴

76. Om uit te maken of er sprake is van een daadwerkelijk gevaar, moet de rechter enkele elementen in aanmerking nemen.²⁸⁵ Om te beginnen moet hij rekening houden met de *dader*: de kans dat een terroristisch misdrijf wordt gepleegd is bijvoorbeeld groter wanneer de aanzetting gebeurde door een charismatisch en invloedrijk persoon, dan wanneer deze door een totaal onbekend persoon geschiedde.²⁸⁶ Eveneens belangrijk is de *ontvanger* van de boodschap. Zo kan de openbare aanzetting een doorslaggevende invloed hebben op een woedende menigte, daar waar de boodschap voor een kleine groep mensen vaak ongevoelig blijft.²⁸⁷ Verder moet rekening worden gehouden met de *aard* van de boodschap, aangezien woorden die haat zaaien en geweld oproepen potentieel een groter gevaar inhouden op het plegen van een terroristisch misdrijf.²⁸⁸ Ten slotte van essentieel belang bij de beoordeling of de aanzetting gevaar oplevert, is de *context* waarin de boodschap verspreid werd. Zo zullen woorden die worden uitgesproken in crisistijden meer aanzetten tot geweld dan wanneer dit geschiedde in een context zonder dergelijke spanning.²⁸⁹ In dat verband verwijzen de voorbereidende werken uitdrukkelijk naar de zaak *Leroy t. Frankrijk*²⁹⁰ waarin het EHRM oordeelde dat bij het verspreiden van een spotprent (*die de gewelddadige vernietiging van de Twin Towers van het World Trade Center voorstelde*) de politiek gevoelige context van het Baskenland, niet mocht worden verwaarloosd.²⁹¹ De cartoonist, Denis Leroy, werd dan ook veroordeeld voor (*medeplichtigheid aan*) het verheerlijken van terrorisme²⁹², zonder dat dit een schending inhield van de vrijheid van meningsuiting zoals gewaarborgd in art. 10, lid 1 van het EVRM.²⁹³

4.2.1 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015)

77. Het Grondwettelijk Hof deed in een arrest van 28 januari 2015²⁹⁴ onder meer uitspraak over de verhouding van art. 140bis Sw. met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Volgens de verzoekende partijen zouden de bewoordingen "*onrechtstreeks aanzetten*" of "*onrechtstreeks uitlokken*" van het plegen van een terroristisch misdrijf en het woord "*risico*" dermate vaag zijn dat ze indruisen tegen de vereiste van voorzienbaarheid. De vage bewoordingen zouden daarbij een ruime beoordelingsvrijheid impliceren voor de rechter, hetgeen aanleiding kan geven tot rechterlijke

²⁸² *Ibid*, 12.

²⁸³ *Ibid*.

²⁸⁴ *Ibid*.

²⁸⁵ *Ibid*.

²⁸⁶ *Ibid*.

²⁸⁷ *Ibid*.

²⁸⁸ *Ibid*.

²⁸⁹ *Ibid*, 13.

²⁹⁰ EHRM 2 oktober 2008, nr. 36109/03, Leroy/Frankrijk.

²⁹¹ MvT bij het wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 13.

²⁹² In Frankrijk is het verheerlijken van terrorisme uitdrukkelijk strafbaar gesteld op grond van art. 24, zesde lid van de Franse perswet van 29 juli 1881. Ook in België is reeds een wetsvoorstel ingediend dat de verheerlijking van terrorisme strafbaar wil stellen (wetsvoorstel van 18 november 2015 tot betuigeling van de verheerlijking van terrorisme, in het openbaar en op het internet, *Parl.St.* Kamer 2015, nr. 54-1467/001).

²⁹³ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 170.

²⁹⁴ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015. A.4.2.

willekeur.²⁹⁵ Zo stellen ze onder meer dat het woord "*risico*" de bevoegde magistraten ertoe zou verplichten zich in de plaats van de ontvanger van de boodschap te plaatsen, om met hun eigen subjectiviteit te bepalen of de boodschap bij desbetreffende persoon het risico heeft kunnen doen ontstaan dat tot het plegen van een terroristisch misdrijf wordt overgegaan.²⁹⁶ Met andere woorden kan een strafrechtelijke vervolging voortvloeien uit het louter verkeerd begrip van de boodschap door het publiek of door de bevoegde instanties.²⁹⁷ Bovendien voerden de verzoekers aan dat de strafbepalingen die zijn ingevoegd bij de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven²⁹⁸ bij het arrest van 13 juli 2005²⁹⁹ aanleiding hebben gegeven tot interpretatie- en toepassingsmoeilijkheden binnen de Belgische rechtscollages.³⁰⁰ De uiteenlopende rechtspraak die daaruit voortvloeit schaadt volgens hun tevens de vereiste van voorzienbaarheid.³⁰¹

78. Het Grondwettelijk Hof biedt in zijn arrest enkele '*handvaten*' om art. 140bis Sw. te interpreteren. Zo geeft het een gebruikelijke betekenis van "*het uitlokken*", "*het aanzetten*" en verduidelijkt het wat moet worden verstaan onder "*een risico*". Om te beginnen benadrukt het Hof dat art. 140bis Sw. ertoe strekt het Kaderbesluit van 2008³⁰² ten uitvoer te leggen.³⁰³ In dat Kaderbesluit van 2008 wordt onder "*publiekelijk uitlokken van het plegen van een terroristisch misdrijf*" verstaan: "*de verspreiding of het anderszins beschikbaar maken, van een boodschap aan het publiek, met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een strafbaar feit [...] indien deze gedraging, ongeacht of daarmee al dan niet rechtstreeks terroristische misdrijven worden bepleit, het gevaar oplevert dat één of meer van dergelijke misdrijven zouden kunnen worden gepleegd.*"³⁰⁴ Aangezien de wetgever in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling niet heeft aangegeven te willen afwijken van deze opvatting, mag deze aldus worden gevolgd.³⁰⁵

79. Het "*aanzetten*" betekent "*aansporen*". Het volstaat hierbij niet dat de boodschap al dan rechtstreeks aanstuurt op het plegen van terroristische misdrijven en het risico oplevert dat een dergelijk misdrijf mogelijk wordt gepleegd. De rechter moet immers een bijzonder opzet aantonen wat inhoudt dat hij moet bewijzen dat de persoon in kwestie de boodschap verspreide of publiekelijk ter beschikking stelde "*met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf*". In het kader van zijn beoordelingsvrijheid moet de rechter dit bijzonder opzet niet op grond van subjectieve opvattingen beoordelen (*wat de toepassing van de bepaling immers onvoorzienbaar zou maken*), maar wel door objectieve bestanddelen van het misdrijf in overweging te nemen en rekening te houden met de specifieke omstandigheden van elke zaak.³⁰⁶

80. Het "*aansturen*" betekent dan weer "*trachten te bereiken of verkrijgen*". Aangezien art. 140bis Sw. gedrag dat rechtstreeks of onrechtstreeks aanstuurt op het plegen van terroristische

²⁹⁵ *Ibid.*, A.19.1.

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ *Ibid.*

²⁹⁸ Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, BS 29 december 2003.

²⁹⁹ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005.

³⁰⁰ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, A.4.3.

³⁰¹ *Ibid.*

³⁰² Art. 1, 1) Kaderbesluit 2008.

³⁰³ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.15.

³⁰⁴ Art. 1, 1) Kaderbesluit 2008.

³⁰⁵ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.16 en B.17.1.

³⁰⁶ *Ibid.*

misdrijven strafbaar stelt, wordt de persoon die een boodschap verspreidt of publiekelijk ter beschikking stelt in staat gesteld te weten dat hij een misdrijf pleegt. Dit geldt ongeacht of de boodschap duidelijk (*rechtstreeks aansturen*) of onduidelijk (*onrechtstreeks aansturen*) zegt terroristische misdrijven te moeten plegen. Het is de taak van de rechter om te beoordelen of de boodschap rechtstreeks dan wel onrechtstreeks aanstuurt tot terrorisme.³⁰⁷

81. Een "*risico*" betekent tot slot "*een gevaar voor onheil, schade of verlies*". De beoordeling daarvan kadert ook hier binnen de beoordelingsvrijheid van de rechter. Hij zal moeten onderzoeken of het risico steunt op ernstige aanwijzingen door rekening te houden met de identiteit van de verspreider, de ontvanger, de aard van de boodschap en de context waarin de boodschap werd geformuleerd.³⁰⁸

82. Hieruit volgt dat art. 140*bis* Sw. ondanks dat het een ruime beoordelingsvrijheid aan de rechter overlaat, hem geen autonome bevoegdheid inzake strafbaarstelling toekent die een inbreuk zou uitmaken van de bevoegdheden van de wetgever.³⁰⁹ De bewoordingen van art. 140*bis* Sw. zijn voldoende nauwkeurig en duidelijk om eenieder in staat te stellen te weten wat het met de beoogde straf strafbare gedrag is.³¹⁰ Het Grondwettelijk Hof verwierp het beroep tot nietigverklaring met betrekking tot dit punt en achtte art. 140*bis* Sw. derhalve verzoenbaar met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.³¹¹

4.3 Wet van 3 augustus 2016

83. De wet van 3 augustus 2016 heeft het materieel toepassingsgebied van art. 140*bis* Sw. gewijzigd op twee vlakken. Een eerste wijziging betreft de toevoeging van art. 140*sexies* Sw. aan de misdrijven waarvoor het aanzetten tot het plegen ervan strafbaar is gesteld.³¹² Voordien was enkel het aanzetten tot het plegen van terroristische misdrijven zoals bedoeld in art. 137 Sw. strafbaar. Met het toevoegen van art. 140*sexies* Sw. bestraft de wetgever voortaan eveneens het aanzetten tot het verplaatsen naar het buitenland voor terroristische doeleinden. Uit de memorie van toelichting blijkt immers hoezeer dergelijke verplaatsingen en buitenlandse terroristische strijders in de voorgaande jaren het terrorisme versterkten. Het aanzetten vormt bij dergelijk vertrek een belangrijke factor.³¹³

84. De tweede wijziging is evenwel een stuk ingrijpender. De wet schrapt namelijk een van de constitutieve bestanddelen van het bestaande misdrijf, met name de (*risico*)vereiste dat "*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*".³¹⁴ Daarnaast voegt de wetgever de woorden "*rechtstreeks of onrechtstreeks*" toe na de woorden "*met*

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ In dat verband kan de rechtspraak: EHRM 25 mei 1993, nr. 14307/88, Kokkinakis/Griekenland, EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, S.W./Verenigd Koninkrijk en EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, Cantoni/Frankrijk opnieuw in herinnering worden gebracht.

³¹⁰ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.19.

³¹¹ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.19-20.

³¹² MvT bij wetsontwerp van de wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 7.

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ *Ibid.*, 7-9.

het oogmerk".³¹⁵ De reden voor deze invoeging was dat de verwijzing naar het "al dan niet rechtstreeks" aanzetten tot terrorisme reeds in de laatste (*geschrapte*) zinsnede van art. 140bis Sw. stond en de wetgever het rechtstreeks of onrechtstreeks karakter van de aanzetting niet verloren wou laten gaan door die opheffing.³¹⁶

85. Voor het schrappen van de risicovereiste voert de wetgever aan dat de strekking ervan niet duidelijk is en derhalve de bewijsvoering ervan bijzonder bemoeilijkt.³¹⁷ Bovendien zou het een onrechtvaardige beperking inhouden wanneer de aanzetter daadwerkelijk handelde met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van een terroristisch misdrijf (*aangezien het gebrek aan bewijs van een daadwerkelijk gevaar op het plegen van dergelijke misdrijven er derhalve voor zou zorgen dat er niet is voldaan aan de constitutieve bestanddelen van het misdrijf*).³¹⁸ Met het opgeven van het risicovereiste was het aldus niet langer noodzakelijk te bewijzen dat de aanzetter de macht had om iemand daadwerkelijk te doen overgaan tot het plegen van terroristische misdrijven.³¹⁹ Derhalve bleef enkel de vereiste van kracht dat de dader daadwerkelijk de intentie had aan te sporen tot terrorisme.³²⁰ Het nieuwe art. 140bis Sw. luidde voortaan: "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 140sexies 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."

86. Volgens de Raad van State zorgen de wijzigingen voor een aanzienlijke verruiming van de strafbaarstelling. In zijn advies vroeg de Raad van State de wetgever dan ook na te gaan of de bestaande minimumstraf van vijf jaar opsluiting niet aangepast moet worden met het oog op het beginsel van de proportionaliteit van de straffen.³²¹ Volgens de wetgever moest het openbaar aanzetten tot terrorisme echter meer dan ooit op doortastende wijze worden aangepakt.³²² De ontwikkeling van het internet en sociale media vergemakkelijkten immers de aanzetting tot terrorisme aangezien zij "als gigantisch klankbord fungeren" en derhalve een veel breder publiek bereiken.³²³ Om die reden werd een verlaging van de strafmaat dan ook niet wenselijk geacht.³²⁴

87. Zoals reeds gezegd (*supra* 35, randnr. 75) is het risicovereiste een garantie tegen de bestraffing van handelingen die geen verband hebben met terrorisme en waardoor de vrijheid van meningsuiting in het gedrang kan komen. Het is dan ook opmerkelijk dat slechts drie jaar na het

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ *Ibid.*, 8.

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ *Ibid.*, 4-5.

³¹⁹ *Ibid.*, 5.

³²⁰ Wetsontwerp van de wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer, 2015-16, nr. 54-1951/003, 5.

³²¹ Adv.RvS nr. 59-147/7 bij wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 7.

³²² A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 170.

³²³ Wetsontwerp van de wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer, 2015-16, nr. 54-1951/003, 5.

³²⁴ MvT bij wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 8.

advies van de Raad van State, de wetgever het risicovereiste toch heeft geschrapt. De vraag rijst of de behoefte om de bewijsvoering te vereenvoudigen rechtvaardigt dat een persoon mogelijk wordt veroordeeld tot opsluiting vijf tot tien jaar voor het aanzetten tot terrorisme, wanneer er geen ernstige aanwijzingen zijn dat dergelijk gedrag het risico oplevert dat een terroristisch misdrijf mogelijk wordt gepleegd. De wetgever onderstreepte in de voorbereidende werken bovendien dat het erop aan komt de vrijheid van meningsuiting niet aan te tasten. Om de overstap naar een gewelddadig radicalisme te voorkomen *“moeten andersluidende stemmen dan ook de kans krijgen om hun standpunten vreedzaam te uiten en moet het debat kunnen plaatsvinden.”*³²⁵ Hoe dan ook lijkt de wetgever met het schrappen van de risicovereiste naar mijn mening de poort open te zetten naar een potentiële verregaande inmenging in de vrijheid van meningsuiting.

4.3.1 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (15 maart 2018)

88. De Liga voor Mensenrechten stelde een beroep tot vernietiging in bij het Grondwettelijk Hof tegen onder meer art. 2, 1° en 3° van de wet van 3 augustus 2016 op grond van een vermeende schending van de vrijheid van meningsuiting en het wettigheidsbeginsel in strafzaken.³²⁶

89. Met betrekking tot het wegvallen van de risicovereiste besliste het Grondwettelijk Hof dat de behoefte om de bewijsvoering te vereenvoudigen, niet verantwoordt dat een persoon veroordeeld kan worden tot opsluiting van vijf tot tien jaar voor het aanzetten tot terrorisme, wanneer er geen aanwijzingen zijn dat het risico bestaat dat een terroristisch misdrijf mogelijk wordt gepleegd. Art. 140bis Sw. is niet noodzakelijk in een democratische samenleving en beperkt de vrijheid van meningsuiting op onevenredige wijze. Bovendien wijst het Hof op het feit dat zowel het Kaderbesluit van 2002, gewijzigd bij het Kaderbesluit van 2008³²⁷ als de Europese Richtlijn inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ³²⁸ een risicovereiste noodzakelijk achten. Het Grondwettelijk Hof achtte het schrappen van de risicovereiste dan ook ongrondwettig en vernietigde derhalve art. 2, 3° van de wet van 3 augustus 2016.

90. De verzoekende partij voerde eveneens aan dat art. 2, 3° van de wet van 3 augustus 2016 met het schrappen van de risicovereiste, het wettigheidsbeginsel in strafzaken zou schenden. De strafbaarstelling van het aanzetten tot terrorisme zou hierdoor namelijk zodanig zijn verruimd dat het een zeer grote beoordelingsvrijheid aan de rechter overlaat en het derhalve onmogelijk maakt om de precieze draagwijdte ervan te kunnen inschatten.³²⁹ Aangezien dit onderdeel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden dan deze op grond van de vrijheid van meningsuiting zoals hierboven besproken, werd dit middel dan ook niet verder onderzocht.³³⁰

91. Verder zou art. 2, 1° van de wet van 3 augustus 2016 het wettigheidsbeginsel in strafzaken schenden doordat het de woorden *“rechtstreeks of onrechtstreeks”* invoegt na de woorden *“met het oogmerk”*. In combinatie met het schrappen van het laatste zinsdeel van art. 140bis Sw. zou de

³²⁵ Wetsontwerp van de wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer, 2015-16, nr. 54-1951/003, 4.

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

³²⁷ Kaderbesluit 2008.

³²⁸ Terrorismerichtlijn 2017.

³²⁹ GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018, A.3.1.

³³⁰ *Ibid*, B.13.1.

misdrijfomschrijving hierdoor opnieuw dermate algemeen zijn geformuleerd dat het onmogelijk is om de precieze draagwijdte ervan in te schatten.³³¹ Het Grondwettelijk Hof wijst in dat verband op de parlementaire voorbereiding waaruit blijkt dat dit een loutere formele aanpassing is om te vermijden dat de verduidelijking van het rechtstreeks of onrechtstreeks karakter van het aanzetten zoals vermeld in de laatste (*althans geschrapte*) zinsnede van art. 140bis Sw. verloren zou gaan.³³² Wat de interpretatie van het rechtstreeks of onrechtstreeks aansturen betreft, verwijst het Hof naar zijn (*reeds besproken*) arrest van 28 januari 2015.³³³ Deze interpretatie is volgens het Hof niet gewijzigd door de bestreden bepaling en geldt derhalve nog steeds onverkort.³³⁴ De verwijzing naar het al dan niet rechtstreeks aanzetten tot terrorisme stond immers al in de laatste zinsnede van art. 140bis Sw. Het Hof heeft het beroep tot nietigverklaring van art. 2, 1° van de wet van 3 augustus 2016 dan ook verworpen.

92. Ingevolge de vernietiging van art. 2, 3° van de wet van 3 augustus 2016 lijkt art. 140bis Sw. een tautologie te bevatten. Zo luidt het vanaf dan als volgt: *"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 140sexies bedoelde misdrijven, met uitzondering van het in artikel 137, §3, 6° bedoelde misdrijf, 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 gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met een geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro."*

4.4 Wet van 5 mei 2019

93. Art. 140bis Sw. is voor een laatste keer gewijzigd bij de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek³³⁵ om volledig in overeenstemming te zijn met de Europese Richtlijn inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ.³³⁶ Terminologisch kende de strafbaarstelling ingevolge de vernietiging van art. 2, 3° van de wet van 3 augustus 2016 met betrekking tot het rechtstreeks en onrechtstreeks karakter van de aanzetting, een dubbel gebruik. Art. 74 van de wet van 5 mei 2019 schrapt de woorden *"rechtstreeks of onrechtstreeks"* die door art. 2, 1° van de wet van 3 augustus 2016³³⁷ zijn ingevoegd in het opzettelijk element van art. 140bis Sw. Zoals reeds gezegd was dit om te voorkomen dat de verduidelijking van het rechtstreeks of onrechtstreeks karakter van het aanzetten dat in de laatste (*geschrapte*) zinsnede van art. 140bis Sw. was opgenomen, verloren zou gaan. Aangezien art. 140bis

³³¹ *Ibid*, A.4.1.

³³² MvT bij wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001, 8.

³³³ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.17.2.

³³⁴ GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018, B.13.2-B.14.

³³⁵ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

³³⁶ Terrorismerichtlijn 2017; Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 99.

³³⁷ Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 11 augustus 2016.

Sw. ingevolge de vernietiging van art. 2, 3^o van de wet van 3 augustus 2016 terug in zijn oude staat is hersteld, achtte de wetgever deze toevoeging dan ook niet langer nodig.³³⁸

4.5 Materieel element

94. Samenvattend bestaat het materieel element uit enerzijds het verspreiden of anderszins publiekelijk ter beschikking stellen van een boodschap en anderzijds moet dergelijk gedrag, ongeacht of het al dan niet rechtstreeks aanstuurt op het plegen van terroristische misdrijven, het risico opleveren dat één of meer van deze misdrijven mogelijk wordt gepleegd.³³⁹ De wetgever heeft nagelaten te verduidelijken op welke manier de boodschap verspreid of publiekelijk ter beschikking gesteld moet zijn. Alle manieren van verspreiding komen in aanmerking: zowel via internetfora als via sociale netwerken, sms'en aan meerder bestemmingen, openbare meetings, preken, conferenties en zelfs geschreven of gesproken pers.³⁴⁰ Aangezien de aanzetting dus ook kan geschieden via het internet door middel van het ter beschikking stellen van gegevens op websites die ervoor kunnen zorgen dat een terroristisch misdrijf mogelijk wordt gepleegd, is het niet vereist dat de aanzetting tegen een specifiek persoon gericht moet zijn (*"intuitu personae"*).³⁴¹ Gewone gesprekken tussen twee gesprekspartners zijn uitgesloten.³⁴² Ook het geven van een toespraak aan vrienden op een thuisbijeenkomst valt niet onder het toepassingsgebied van art. 140bis Sw. Het ontvangen van een boodschap maakt van de ontvanger geen medeplichtige van het misdrijf. Wie de boodschap echter 'deelt', 'likt' of 'laat volgen'³⁴³ is wel strafbaar op grond van art. 140bis Sw.³⁴⁴

95. Verder moet de boodschap het risico opleveren dat een terroristisch misdrijf mogelijk wordt gepleegd. Er moet bewezen worden dat de dader een mogelijk risico heeft gecreëerd dat een persoon daadwerkelijk zou overgaan tot het plegen van terroristische misdrijven.³⁴⁵ Zoals reeds gezegd komt het de rechter toe te beoordelen of er daadwerkelijk sprake is van een dergelijk gevaar door rekening te houden met de dader, de ontvanger, de aard en de context waarin de boodschap is geformuleerd (*supra* 35, randnr. 76).³⁴⁶ In sommige gevallen voeren aanzetters aan dat ze handelden met een humoristisch motief. Volgens MASSET sluit dit motief de toepassing van art. 140bis Sw. evenwel niet uit, in het bijzonder wanneer de ontvanger de boodschap ernstig nam en op die manier dus een reëel risico op het plegen van terroristische misdrijven ontstaat.³⁴⁷ Het is voor de rechter hoe dan ook geen sinecure om de ernst van het ontstane risico te beoordelen. De perceptie van het risico is immers subjectief.³⁴⁸

³³⁸ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensdiensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 103.

³³⁹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 172.

³⁴⁰ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/19.

A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 171.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ Dit zijn gebruikelijke *Facebook*-termen.

³⁴⁴ I. DE LA SERNA, "Des infractions terroristes" in C. DE VALKENNEER en I. DE LA SERNA, *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 222.

³⁴⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 169.

³⁴⁶ *Ibid.*, 171.

³⁴⁷ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/19.

³⁴⁸ *Ibid.*

96. Om strafbaar te zijn op grond van art. 140bis Sw. is het niet vereist een verband te leggen met een specifiek terroristisch misdrijf ("concreetheidsvereiste").³⁴⁹ Het is aldus niet *noodzakelijk (in het kader van de bewijslast van het Openbaar Ministerie)* dat wordt bewezen welk exact terroristisch misdrijf de aanzetter nastreefde.³⁵⁰ Hoewel de voorbereidende werken van de wet van 18 februari 2013 niets vermelden over desbetreffend concreetheidsvereiste, heeft de wetgever bij de totstandkoming van de wet van 14 december 2016 evenwel onderstreept dat er voor de misdrijven van titel I ter van boek II van het Strafwetboek geen concreetheidsvereiste bestaat.³⁵¹

4.6 Moreel element

97. Het moreel element betreft een bijzonder opzet.³⁵² De openbare aanzetting moet namelijk geschieden "met het oogmerk aan te zetten tot het plegen van één van de in de artikelen 137 of 140sexies bedoelde misdrijven, met uitzondering van het in artikel 137, §3, 6°, bedoelde misdrijf."³⁵³ De rechter moet de intentie niet beoordelen op basis van subjectieve standpunten die de toepassing van art. 140bis Sw. onvoorspelbaar zouden maken, maar hij moet rekening houden met de objectieve constitutieve elementen van het misdrijf en de omstandigheden die eigen zijn aan elke zaak.³⁵⁴ Het vereiste van een bijzonder opzet is een veiligheidsmechanisme dat is ingebouwd in art. 140bis Sw. opdat enkel strafwaardige meningsuitingen vervolgd zouden kunnen worden.³⁵⁵ Net zoals hierboven besproken bestaat er geen concreetheidsvereiste met betrekking tot het bewijs van het oogmerk.³⁵⁶ Bijgevolg volstaat het te bewijzen dat de aanzetter het oogmerk had om een van de door de art. 140bis Sw. geïndiceerde misdrijven te plegen, zonder dat hierbij bewezen moet worden welk specifiek misdrijf hij nastreefde.³⁵⁷

5. Het rekruteren voor het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140ter Sw.)

5.1 Algemeen

98. Het werven van personen "voor" het plegen van terroristische misdrijven is strafbaar gesteld bij art. 5 van de wet van 18 februari 2013.³⁵⁸ Deze strafbaarstelling kwam er onder de impuls van art. 6 van het Verdrag ter voorkoming van terrorisme³⁵⁹ en art. 3, lid 2, b) van het herziene

³⁴⁹ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake eredienssen, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 103.

³⁵⁰ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 172.

³⁵¹ Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestrafing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, 54-1579/007, 5-6.

³⁵² MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 13.

³⁵³ Art. 140bis Sw.

³⁵⁴ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/19.

³⁵⁵ 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 en G. VERMEULEN (eds.), *Mensenrechten en opsporing, terrorisme en migratie*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 58.

³⁵⁶ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 172.

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ Art. 5 van de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, *BS* 4 maart 2013.

³⁵⁹ Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005.

Kaderbesluit van 2008.³⁶⁰ Hier opnieuw is het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf (*art. 137, §3, 6° Sw.*) uitdrukkelijk uitgesloten van het toepassingsgebied, in navolging van de uitsluiting daarvan in het Kaderbesluit.³⁶¹ Art. 140ter Sw. is naderhand gewijzigd door de wet van 3 augustus 2016³⁶² en de wet van 5 mei 2019.³⁶³

5.2 Materieel element

99. De strafbaarstelling van art. 140ter Sw. beoogt niet enkel het rekruteren van een of meer personen om een terroristisch misdrijf te plegen of eraan deel te nemen, maar ook het rekruteren van een of meer personen om toe treden tot een terroristische groep (*in de zin van art. 139 Sw.*).³⁶⁴ De wet van 3 augustus 2016³⁶⁵ voegde art. 140sexies Sw. toe aan de lijst van art. 140ter Sw. op grond waarvan een persoon vervolgd kan worden, indien hij een of meer personen rekruteert met het oog op het plegen van één van die misdrijven. Verder vraagt de Terrorismerichtlijn van 2017³⁶⁶ aan de lidstaten om eveneens het bijdragen tot het plegen van het in art. 140ter Sw. geviseerde misdrijf strafbaar te stellen. De wet van 5 mei 2019³⁶⁷ heeft derhalve de woorden "*of bijdragen tot het plegen*" ingevoegd tussen de woorden "*voor het plegen*" en "*van een van de in artikelen 137, 140 of 140sexies bedoelde misdrijven*" zodat voortaan ook het bijdragen tot dergelijke misdrijven strafbaar is. Het huidige art. 140ter Sw. bestraft al wie werft voor het plegen of het bijdragen tot het plegen van: (1) terroristische misdrijven in de zin van art. 137 Sw., met uitzondering van het in artikel 137, §3, 6° bedoelde misdrijf (*het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf*); (2) deelname aan activiteiten van een terroristische groep (*art. 140 Sw.*) en (3) het uitreizen of inreizen met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (*art. 140sexies Sw.*).³⁶⁸

100. Volgens de memorie van toelichting blijkt uit het toelichtend verslag bij het Verdrag³⁶⁹ dat voor strafbaarheid op grond van art. 140ter Sw. niet is vereist dat de gerekruteerde persoon daadwerkelijk deelneemt aan het plegen van een terroristisch misdrijf of met dat oogmerk toetreedt tot een groep.³⁷⁰ Opdat het misdrijf van rekrutering voor terrorisme is gepleegd, moet de ronselaar de andere persoon wel met succes benaderd hebben.³⁷¹ De benaderde persoon moet het voorstel van de ronselaar met andere woorden aanvaarden.³⁷² Of een bepaalde handeling daadwerkelijk als

³⁶⁰ Kaderbesluit 2008.

³⁶¹ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 6-7.

³⁶² Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 11 augustus 2016.

³⁶³ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

³⁶⁴ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 14.

³⁶⁵ Wet van 3 augustus 2016 houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 11 augustus 2016.

³⁶⁶ Terrorismerichtlijn 2017.

³⁶⁷ Art. 77, 1° van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

³⁶⁸ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 174.

³⁶⁹ Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005.

³⁷⁰ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 14.

³⁷¹ *Ibid.*

³⁷² MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 14.

een daad van rekrutering in de zin van art. 140ter Sw. kan kwalificeren, behoort tot de beoordeling van de feitenrechter.³⁷³

5.3 Moreel element

101. Noch de voorbereidende werken, noch de wet zelf bevatten een specifieke indicatie over het vereiste opzet voor het misdrijf van rekrutering voor terrorisme.³⁷⁴ Uit de wettekst blijkt evenwel dat de rekrutering moet gebeuren "voor" het plegen van een terroristisch misdrijf zoals bedoeld in art. 140ter Sw.³⁷⁵ Gelet op de wil van de wetgever om een bijzonder opzet te vereisen voor de misdrijven van titel I ter van boek II van het Strafwetboek, mag dan ook hier aangenomen worden dat een bijzonder opzet is vereist.³⁷⁶ Volgens FRANSEN en KERKHOFs kan de notie "voor" bovendien moeilijk anders worden geïnterpreteerd dan "met het oogmerk om een terroristisch misdrijf te plegen."³⁷⁷

5.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015)

102. De Liga voor Mensenrechten, het *Syndicat des avocats pour la Démocratie* (SAD) en de *Centrale Nationale des Employés* (CNE) verzochten het Grondwettelijk Hof zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van art. 140ter Sw. met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. De verzoekers zagen namelijk niet in hoe de vervolgende overheid in staat is de bestanddelen van het misdrijf van rekrutering voor terrorisme vast te stellen.³⁷⁸ De bewoordingen van art. 140ter Sw. zouden het mogelijk maken om elke persoon die een ander persoon benadert te veroordelen wanneer de vervolgende overheid het discours als onwettig, radicaal of extreem ervaart.³⁷⁹ Verder klagen de verzoekende partijen aan dat de omvang van de straf die moet worden toegepast op een persoon die werft ten behoeve van een vreemde troepenmacht, onvoorzienbaar zou zijn.³⁸⁰

103. Met betrekking tot het eerste punt beslist het Hof dat de bewoordingen van art. 140ter Sw. voldoende nauwkeurig en duidelijk zijn. Zoals reeds gezegd vereist de toepassing van art. 140ter Sw. enkel dat het voorstel van de ronselaar moet aanvaard zijn door de benaderde persoon.³⁸¹ De bewoordingen van de bestreden bepaling maken het derhalve niet mogelijk elke persoon te veroordelen die een ander persoon benadert wanneer de vervolgende overheid het discours als onwettig, radicaal of extreem beschouwt.³⁸²

104. Wat betreft het tweede punt stelt het Hof dat art. 1 van de wet betreffende diensten bij een vreemde leger- of troepenmacht die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevindt³⁸³ het in bepaalde omstandigheden mogelijk maakt om een individu te vervolgen die een ander persoon

³⁷³ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 351.

³⁷⁴ A. FRANSEN en J. KERKHOFs, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T. Strafr.* 2018/3, 175.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ *Ibid.*

³⁷⁸ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015. A.21.

³⁷⁹ *Ibid.*

³⁸⁰ *Ibid.*

³⁸¹ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 14

³⁸² GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015. B.30.1.

³⁸³ Wet van 1 augustus 1979 betreffende diensten bij een vreemde leger- of troepenmacht die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevindt, *BS* 24 augustus 1979.

werft ten behoeve van een vreemde troepenmacht. Op grond van art. 140^{ter} Sw. is dit onder bepaalde omstandigheden ook mogelijk, maar deze omstandigheden zijn evenwel anders. Zo strekt de in art. 140^{ter} Sw. beoogde rekrutering namelijk tot het plegen van terroristische misdrijven, terwijl de in art. 1 van de wet van 1 augustus 1979 bedoelde aanwerving ook andere doelstellingen kan nastreven. In dat verband verwijst het Hof naar art. 65 Sw. op grond waarvan voor eenzelfde feit dat verschillende misdrijven oplevert, enkel de zwaarste straf wordt uitgesproken. Bijgevolg kan iedere persoon weten voor welke gedraging hij strafbaar is en met welke opsluiting hij kan worden bestraft.³⁸⁴

105. Hieruit volgt dat er geen al te grote beoordelingsvrijheid aan de rechter wordt gelaten en dat de bewoordingen voldoende duidelijk zijn zodat iedereen kan inschatten welk gedrag strafbaar is met de straf waarin is voorzien in de bestreden bepaling. Bovendien vermeldt het Hof dat noch het feit dat het in sommige gevallen moeilijk kan zijn voor de vervolgende overheid om het bewijs van een bepaald bestanddeel van het misdrijf te leveren, noch het feit dat het in art. 140^{ter} Sw. beoogde gedrag op grond van andere bepalingen van het Sw. kan worden bestraft, de bestreden bepaling onverzoenbaar maken met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Het Hof heeft het beroep tot vernietiging met betrekking tot deze punten dan ook verworpen.

6. Het geven van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140^{quater} Sw.)

6.1 Algemeen

106. De wet van 18 februari 2013³⁸⁵ voegde art. 140^{quater} Sw. toe aan titel I^{ter} Sw. dat het geven van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf strafbaar stelt. De strafbaarstelling kwam er om te voldoen aan de internationale verplichtingen van art. 7 van het Verdrag ter voorkoming van terrorisme van 2005³⁸⁶ en art. 3, tweede lid, c) van het Kaderbesluit van 2008.³⁸⁷ Opnieuw is het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf (*art. 137, §3, 6° Sw.*) expliciet uitgesloten van het toepassingsgebied, om in lijn te zijn met het Kaderbesluit.³⁸⁸ Tot slot voegde de wet van 5 mei 2019³⁸⁹ ook hier de woorden "*of het bijdragen tot het plegen*" toe aan de misdrijfomschrijving om in overeenstemming te zijn met de Terrorismerichtlijn van 2017.³⁹⁰

6.2 Materieel element

³⁸⁴ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015. B.31.1-B.31.3.

³⁸⁵ Art. 6 van de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I^{ter} van het Strafwetboek, *BS* 4 maart 2013.

³⁸⁶ Terrorismeverdrag Raad van Europa 2005.

³⁸⁷ Kaderbesluit 2008; MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I^{ter} van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 15.

³⁸⁸ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I^{ter} van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 6-7.

³⁸⁹ Art. 78, 1° van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

³⁹⁰ Art. 75 van het wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 104.

107. De strafbaarstelling van art. 140^{quater} Sw. heeft een zeer ruim toepassingsgebied. Het misdrijf is materieel voltrokken wanneer een persoon: (1) onderrichtingen geeft of een opleiding verschaft; (2) voor de vervaardiging of het gebruik van explosieven, vuurwapens of andere wapens; (3) of voor de vervaardiging of het gebruik van schadelijke of gevaarlijke stoffen; (4) of voor andere specifieke methoden en technieken met het oog op het plegen of het bijdragen tot het plegen van een van de in artikel 137 bedoelde misdrijven (*met uitzondering van het in art. 137, §3, 6° Sw. bedoelde misdrijf*).³⁹¹

108. Volgens de voorbereidende werken slaat de strafbaarstelling enkel op de persoon die de opleiding geeft (*"de opleider"*).³⁹² De persoon die een opleiding volgt in het kader van terrorisme is evenwel strafbaar op grond van art. 140^{quinquies} Sw. Verder onderstreept de wetgever in de memorie van toelichting dat een opleiding in de zin van art. 140^{quater} Sw. niet alleen betrekking heeft op het geven van onderrichtingen voor specifiek voor terroristische doeleinden gebruikte methoden en technieken (*bijvoorbeeld: het vervaardigen van wapens*). Zo kan een opleiding eveneens slaan op (*zowel theoretische als praktische*)³⁹³ vlieg- of rijlessen of het hacken van websites. In dat verband onderstreept het Kaderbesluit bovendien het gevaar van het internet, aangezien het dient als bron van informatie over terroristische middelen en methoden en het derhalve fungeert als een *"virtueel trainingskamp"*.³⁹⁴

6.3 Moreel element

109. Het misdrijf van art. 140^{quater} Sw. vereist een bijzonder opzet. Volgens de voorbereidende werken zou het vereisen van een bijzonder opzet een tegengewicht bieden aan het ruime toepassingsgebied.³⁹⁵ Het terroristisch oogmerk van het onderricht en de opleidingen zal vaak een beslissend criterium zijn.³⁹⁶ De opleider is slechts strafbaar wanneer hij weet dat de opleiding wordt gegeven met het oogmerk op het plegen van een terroristisch misdrijf zoals bedoeld in art. 137 Sw.³⁹⁷ Bij wijze van voorbeeld valt het geven van een opleiding binnen het zuivere domein van gevechtssporten buiten de werkingssfeer van het strafrecht.³⁹⁸

110. Verder geldt er geen concreetheidsvereiste: het is niet vereist dat wordt bewezen voor welk specifiek misdrijf de opleiding is gegeven. Het bewijs van het bijzonder opzet valt derhalve niet samen met het bewijs van een concreet terroristisch misdrijf waarvoor de opleiding is gegeven.³⁹⁹ Eenzelfde opleiding kan namelijk van pas komen bij verschillende terroristische misdrijven. Stel

³⁹¹ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 176.

³⁹² MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 15.

³⁹³ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/20.

³⁹⁴ *Ibid.*

³⁹⁵ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 15.

³⁹⁶ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/20.

³⁹⁷ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 15.

³⁹⁸ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/20.

³⁹⁹ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 176.

bijvoorbeeld dat een rijinstructeur in zijn vrije tijd filmpjes op *YouTube* plaatst waarin hij tips geeft voor autorijden. Wanneer jonge Syriëstrijders deze filmpjes bekijken om zich nadien met een voertuig te kunnen begeven naar plaatsen waar zij verschillende aanslagen planden, diende de opleiding aldus mogelijk voor het plegen van verschillende terroristische misdrijven. *In casu* zal de opleider in kwestie evenwel niet gevat worden door art. 140*quater* Sw. omdat het vereiste opzet ontbreekt.

6.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015)

111. In het reeds aangehaalde arrest nr. 9/2015⁴⁰⁰ (*supra* 36, randnr. 77 e.v.) waren de verzoekende partijen tevens van mening dat art. 140*quater* Sw. het wettigheidsbeginsel in strafzaken zou schenden. Zo zouden zowel het materieel als het moreel element te vaag en ruim zijn omschreven.⁴⁰¹

112. Om te beginnen bepaalt het Hof dat art. 140*quater* Sw. betrekking heeft op de onderrichtingen of opleidingen die zijn gegeven *"met het oog op het plegen van een van de terroristische misdrijven waarnaar wordt verwezen"*.⁴⁰² Zoals reeds bleek uit de memorie van toelichting zou het ruime toepassingsgebied van de bestreden bepaling aldus worden beperkt door het vereisen van een bijzonder opzet. Hierbij onderstreept het Hof dat art. 140*quater* Sw. enkel opzettelijke handelingen beoogt om gevolg te geven aan hetgeen is bepaald in art. 3, lid 3, c) van het Kaderbesluit van 2008.⁴⁰³ Er is derhalve slechts sprake van een misdrijf wanneer de opleider weet dat de opleiding wordt gegeven met het oogmerk om een terroristisch misdrijf te plegen.⁴⁰⁴

113. Verder benadrukt het Hof dat art. 140*quater* Sw. verduidelijkt dat het moet gaan om onderrichtingen of opleidingen *"voor de vervaardiging of het gebruik van explosieven, vuurwapens of andere wapens of schadelijke of gevaarlijke stoffen"* of om *"andere specifieke methoden en technieken"* die aldus eigen zijn aan het plegen van terroristische misdrijven.⁴⁰⁵ Volgens het Hof heeft de wetgever met het geven van deze opsomming bewoordingen aangenomen die voldoende nauwkeurig en duidelijk zijn.⁴⁰⁶ Het feit dat door de eventuele onduidelijkheid van de gebruikte bewoordingen zou worden aangenomen dat de wetgever ook methoden en technieken beoogt die *niet eigen* zijn aan het plegen van terroristische misdrijven *"kan in elk geval geen voorrang hebben op de duidelijke bewoorden die in de wet worden gebruikt."*⁴⁰⁷

114. Uit het voorgaande volgt dat het materieel en moreel element in voldoende duidelijke en nauwkeurige bewoordingen omschreven zijn om ieder persoon in staat te stellen te weten of zijn gedrag een misdrijf oplevert in de zin van art. 140*quater* Sw.⁴⁰⁸ Het Hof wijst het beroep tot vernietiging met betrekking tot dit punt dan ook af, zij het onder voorbehoud van de in B.41.3

⁴⁰⁰ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015.

⁴⁰¹ *Ibid*, A.23.

⁴⁰² *Ibid*, B.41.2.

⁴⁰³ Kaderbesluit van 2008.

⁴⁰⁴ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.41.3.; MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl. St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 15.

⁴⁰⁵ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, B.41.2.

⁴⁰⁶ *Ibid*.

⁴⁰⁷ *Ibid*.

⁴⁰⁸ *Ibid*, B.41.4.

vermelde interpretatie (zoals hierboven uiteengezet).⁴⁰⁹ In dat verband kan teruggekoppeld worden naar het *S.W. t. Verenigd Koninkrijk* waarin het EHRM oordeelde dat art. 7 EVRM niet verbiedt dat strafbepalingen geleidelijk worden verduidelijkt door rechterlijke interpretatie "op voorwaarde dat het resultaat samenhangend is met de kern van de inbreuk en het redelijk voorzienbaar is."⁴¹⁰ In casu geeft het Hof namelijk een bindende interpretatie aan het moreel element van art. 140quater Sw. door het beroep af te wijzen "onder voorbehoud" van desbetreffende interpretatie.

7. Het volgen van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140quinquies Sw.)

7.1 Algemeen

115. Onderricht veronderstelt naast leraren uiteraard ook leerlingen.⁴¹¹ Aangezien art. 140quater Sw. de opleider viseert, is het logisch dat eveneens de persoon die de kennis van zaken opdoet die is verschaft door de opleider strafbaar wordt gesteld.⁴¹² De wet van 18 februari 2013⁴¹³ heeft met art. 140quinquies Sw. dan ook voorzien in een strafbaarstelling voor het volgen van een opleiding met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf. Opnieuw is het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 137, §3, 6° Sw.) expliciet uitgesloten van het toepassingsgebied, om in lijn te zijn met het herziene Kaderbesluit.⁴¹⁴ De wet van 5 mei 2019 wijzigde art. 140quinquies Sw. door de strafbaarstelling ook weer hier te verruimen tot het "bijdragen tot het plegen" ervan alsook door een tweede lid in te voegen dat vormen van *zelfstudie* strafbaar stelt.⁴¹⁵

7.2 Materieel element

116. Art. 140quinquies Sw. is het spiegelbeeld van art. 140quater Sw.⁴¹⁶ Het misdrijf is derhalve materieel voltrokken wanneer aan dezelfde voorwaarden (*supra* 46, randnr. 107) is voldaan. Uit de voorbereidende werken van de wet van 5 mei 2019 blijkt echter dat de Terrorismerichtlijn van 2017⁴¹⁷ de strafbaarstelling van het volgen van een opleiding niet beperkt tot het feit dat ze is gegeven door een andere persoon.⁴¹⁸ Zo zou de strafbaarstelling eveneens betrekking hebben op vormen van zelfstudie. De wet van 5 mei 2019⁴¹⁹ heeft dan ook een tweede lid ingevoegd dat iedere persoon die "zelf kennis verwerft of zichzelf vormt in de materies bedoeld in artikel 140quater Sw"

⁴⁰⁹ *Ibid*, B.42.

⁴¹⁰ *Ibid*.

⁴¹¹ A. MASSET, "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis – Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, 2018, T60/21.

⁴¹² MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 16.

⁴¹³ Art. 7 van de wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, *BS* 4 maart 2013.

⁴¹⁴ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 6-7.

⁴¹⁵ Art. 79, 1° en 2° van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

⁴¹⁶ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 351.

⁴¹⁷ Art. 8 Terrorismerichtlijn 2017.

⁴¹⁸ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 105.

⁴¹⁹ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

met een terroristisch oogmerk, strafbaar stelt. Dit omvat onder meer het verkrijgen van kennis, documentatie of praktische vaardigheden en het raadplegen van andere leermiddelen via het internet. Het louter bezoeken van een website op occasionele wijze of voor academische doeleinden is evenwel uitgesloten.⁴²⁰ Er zal moeten worden aangetoond dat het gaat om een bewuste actie van de dader.⁴²¹

117. In tegenstelling tot art. 140^{quater} Sw. bevat art. 140^{quinqüies} Sw. de uitdrukkelijke vermelding dat de opgeleide persoon de opleiding zowel in België als in het buitenland kan hebben gevolgd.⁴²² De vraag die zich hier stelt is waarom de wetgever het niet nodig achtte deze toevoeging op te nemen in art. 140^{quater} Sw. met betrekking tot de opleider. Moet dienaangaande worden aangenomen dat het artikel enkel van toepassing is op opleidingen gegeven in België? Noch de voorbereidende werken, noch het advies van de Raad van State bevatten hierover nadere tekst of uitleg.⁴²³ De toevoeging is evenmin overgenomen uit het herziene Kaderbesluit.⁴²⁴ Volgens FRANSEN en KERKHOF heeft de wetgever waarschijnlijk willen onderstrepen dat het volgen van een opleiding in het buitenland, geen afbreuk doet aan de jurisdictie van de Belgische rechtsmachten.⁴²⁵ In dat verband verwijzen ze naar het voorbeeld van de wetgever (*weliswaar met betrekking tot de strafmaat*) in de memorie van toelichting: *"een persoon gaat naar het buitenland om er een terroristische opleiding te volgen en komt vervolgens terug naar België om zijn in het buitenland opgedane kennis van zaken aan te wenden en een terroristisch misdrijf te plegen op ons grondgebied. Zowel de persoon die een opleiding geeft als de persoon die er een volgt, streven hetzelfde doel na, te weten het plegen van een terroristisch misdrijf. Zij zijn dan ook allebei strafbaar met dezelfde strafmaat."*⁴²⁶

118. Uit het voorgaande kan naar mijn mening worden afgeleid dat de kwetsieuze toevoeging van de woorden *"in België of in het buitenland"* in art. 140^{quinqüies} Sw. ook opgaat voor de opleider zoals bedoeld in art. 140^{quater} Sw. wanneer hij een opleiding geeft in het buitenland en nadien terug keert naar België om er samen met zijn *'leerlingen'* een terroristisch misdrijf te plegen. Zoals blijkt uit het voorbeeld van de wetgever ligt de focus namelijk op het oogmerk van de dader dat net zoals de *'leerling'* het plegen van een terroristisch misdrijf betreft.

7.3 Moreel element

119. Net zoals voor art. 140^{quater} Sw. is voor het voltrekken van het misdrijf zoals bedoeld in art. 140^{quinqüies} Sw. een bijzonder opzet vereist.⁴²⁷ Zo moet de dader een opleiding volgen of zich

⁴²⁰ Wetsvoorstel van 6 februari 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake eredienssten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001, 106.

⁴²¹ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 357.

⁴²² A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 177.

⁴²³ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 351.

⁴²⁴ Kaderbesluit 2008.

⁴²⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 177.

⁴²⁶ MvT bij wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001, 16.

⁴²⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 177; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 351.

onderrichtingen doen geven "met het oog op het plegen van een van de in artikel 137 bedoelde misdrijven". Ook hier geldt geen concreetheidsvereiste en moet derhalve niet zijn bewezen welk specifiek terroristisch misdrijf de dader met het volgen van de opleiding voor ogen had.⁴²⁸

7.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (28 januari 2015)

120. Ook met betrekking tot art. 140*quinquies* Sw. werd een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij het Grondwettelijk Hof. Volgens de verzoekers zou het materieel element dermate ruim zijn omschreven dat het onbestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.⁴²⁹

121. Om te beginnen bepaalt het Hof dat art. 140*quinquies* Sw. is verantwoord door de operationele en logische wil om de persoon die kennis van zaken opdoet die is verschaft door de opleider (die strafbaar is op grond van art. 140*quater* Sw.) strafbaar te stellen. De twee wetsbepalingen zijn dan ook onlosmakelijk met elkaar verbonden.⁴³⁰ Het materiële element van art. 140*quinquies* Sw. is onder meer gedefinieerd door te verwijzen naar de opleidingen en onderrichtingen zoals bedoeld in art. 140*quater* Sw. Aangezien het Hof met betrekking tot art. 140*quater* Sw. reeds oordeelde dat het misdrijf in voldoende duidelijke en nauwkeurige bewoordingen is omschreven, verwijst het naar desbetreffende passages. In zoverre art. 140*quinquies* aldus daarin wordt beoogd, verwerpt het Hof het beroep tot vernietiging met betrekking tot dit punt.⁴³¹

8. Het zich verplaatsen met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (art. 140*sexies* Sw.)

8.1 Algemeen

122. De wet van 19 december 2003 en die van 18 februari 2013 vormen een "algemene respons" tegen de opgang van het terrorisme.⁴³² Beide wetten zijn evenwel niet gebonden aan specifieke terroristische aanslagen, maar zijn voornamelijk een omzetting in het Belgisch recht van internationale verdragen en kaderbesluiten.⁴³³ Op 24 mei 2014 werd België echter getroffen door een terroristische aanslag op het Joods museum in Brussel. De dader, een teruggekeerde Syriëstrijder, was van Frankrijk naar België afgereisd om op ons grondgebied een aanslag te plegen.⁴³⁴ De Belgische wetgever achtte het op dit punt nodig de strijd tegen het terrorisme op te voeren. Op internationaal niveau kwam Resolutie nr. 2178 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties⁴³⁵ tot stand. Daarin uitte de VN-Veiligheidsraad haar bezorgdheid over de acute en groeiende

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015, A.25.

⁴³⁰ *Ibid.*, B.49.

⁴³¹ *Ibid.*, B.50.

⁴³² A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 351.

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 351.; H. DECRE, "Mehdi Nemmouche schuldig aan viervoudig terroristische moord in het Joods Museum, Brendrer is mededader", 2019, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/03/07/nemmoucheschuldvraag/>.

⁴³⁵ VN Veiligheidsraad resolutie 2178, 24 september 2014, www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN/pdf, (hierna: Resolutie nr. 2178).

dreiging van "*foreign terrorist fighters*" die naar een andere staat dan hun staat van nationaliteit of verblijfplaats reisden met het oog op het plannen, voorbereiden of plegen van terroristische daden.⁴³⁶ De VN-Veiligheidsraad onderstreept daarbij dat buitenlandse terreurstrijders de intensiteit, de duur en de onhandelbaarheid van conflicten verhogen.⁴³⁷ Bovendien vormen ze niet enkel een ernstige bedreiging voor hun staat van herkomst, de staten die ze doorreizen en de staten waarnaar ze reizen evenals de aan de staten aangrenzende gewapende conflictgebieden waarin de "*foreign terrorist fighters*" actief zijn. De dreiging van de buitenlandse terreurstrijders kan immers alle lidstaten en regio's treffen die zelfs ver van conflictgebieden gelegen zijn.⁴³⁸ Met het aannemen van Resolutie nr. 2178 beoogde de VN-Veiligheidsraad deze dreiging dan ook daadkrachtig aan te pakken.

123. Onder impuls van Resolutie nr. 2178 nam de Belgische wetgever de wet van 20 juli 2015 (*TERRO I*)⁴³⁹ aan, die met de invoeging van art. 140sexies Sw. voorzag in een strafbaarstelling met betrekking tot grensoverschrijdende verplaatsingen met terroristisch oogmerk. Onder meer de aanslag op het Joods museum in Brussel toonde aan dat de terroristische dreiging in ons land een aanzienlijk niveau had bereikt.⁴⁴⁰ De aanslag (*met België als doelwit*) die door de operaties van 2015 kon worden vrijdeld, had bovendien betrekking op teruggekeerde Syriëstrijders.⁴⁴¹ De memorie van toelichting benadrukte dan ook de noodzaak om het wettelijk kader met betrekking tot dit punt aan te passen.⁴⁴² Art. 140sexies Sw. beoogt de bestraffing van iedere persoon die het nationale grondgebied verlaat of binnenkomt met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf (*in België of in het buitenland*) bedoeld in de artikelen 137, 140 tot 140quinquies en 141 (*met uitzondering van het misdrijf bedoeld in artikel 137, §3, 6°*). Volgens de voorbereidende werken volgt de uitsluiting van art. 137, §3, 6° Sw. uit de aard van het misdrijf. Het dreigen met het plegen van een terroristisch misdrijf is immers niet gebonden aan een materiële lokaliseerbare gedraging.⁴⁴³ Hier opnieuw verruimde de wet van 5 mei 2019⁴⁴⁴ de strafbaarstelling van art. 140sexies Sw. nadien tot "*het bijdragen tot het plegen*" van de verplaatsing met het oogmerk om een terroristisch misdrijf te plegen.

8.2 Materieel element

124. Art. 140sexies Sw. viseert eenvoudigweg het verlaten van het nationaal grondgebied of het binnenkomen van het nationaal grondgebied.⁴⁴⁵ Deze gedragingen leveren twee aparte misdrijven op.⁴⁴⁶ Wie ter voorbereiding van het plegen van een terroristisch misdrijf in België, het Belgisch

⁴³⁶ *Ibid*, 2.

⁴³⁷ *Ibid*.

⁴³⁸ *Ibid*.

⁴³⁹ Art. 2 van de wet van 20 juli 2015 tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *BS* 5 augustus 2015.

⁴⁴⁰ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 4.

⁴⁴¹ *Ibid*.

⁴⁴² *Ibid*.

⁴⁴³ *Ibid*, 18.

⁴⁴⁴ Art. 80 van de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake eredienssten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

⁴⁴⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 177.

⁴⁴⁶ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 352.

grondgebied verlaat om nadien terug te keren en het misdrijf op ons grondgebied te plegen, ressorteert onder beide strafbaarstellingen.

125. Het oorspronkelijk wetsontwerp maakte gebruik van de woorden "*afreizen naar een andere Staat*". De Raad van State merkte in zijn advies⁴⁴⁷ echter op dat "*afreizen*" duidt op het begin van een reis en dat de woorden "*naar een andere Staat*" zouden leiden tot ongewenste effecten aangezien niet-erkende Staten, de volle zee of de ruimte daarbij namelijk niet onder het toepassingsgebied van art. 140*sexies* Sw. zouden vallen.⁴⁴⁸ Aangezien het "*afreizen naar een andere Staat*" een constitutief bestanddeel van het misdrijf uitmaakt, mag er dan ook geen onduidelijkheid bestaan over de draagwijdte ervan. Het is bovendien, gezien de doelstelling van het wetsontwerp, niet de bedoeling dat terroristische groeperingen straffeloos zouden blijven door bijvoorbeeld activiteiten te ontplooiën in niet-erkende Staten of trainingskampen te organiseren op platformen in de volle zee.⁴⁴⁹

126. De misdrijfomschrijving van art. 140*sexies* Sw. is conform de vereisten van Resolutie nr. 2178.⁴⁵⁰ Paragraaf 6, (a), bepaalt namelijk dat "*alle Staten erop moeten toezien dat de kwalificatie van de strafbare feiten in hun nationale wetgeving en regelgeving het mogelijk maakt, in verhouding tot de ernst van het strafbaar feit, vervolging in te stellen tegen en een straf op te leggen aan hun onderdanen die zich begeven of proberen zich te begeven naar een andere Staat dan hun Staat van verblijf of nationaliteit, met het oogmerk terroristische daden te plegen, te organiseren of voor te bereiden of om daaraan deel te nemen of om een terrorismetraining te verstrekken of te volgen.*" Dit gedrag is net zoals voor de artikelen 140*bis* tot en met 140*quinquies* Sw. strafbaar, los van het feit of het terroristisch misdrijf al dan niet heeft plaatsgevonden.⁴⁵¹ Het is immers de bedoeling een schadelijke uitkomst te voorkomen.⁴⁵²

127. In het advies van de Raad van State rijst de vraag of de strafbaarstelling van art. 140*sexies* Sw. geen dubbel gebruik zou uitmaken ten aanzien van andere bestaande strafbaarstellingen (*artt. 140 of 140quinquies Sw.*), al dan niet in de vorm van een poging tot dergelijke misdrijven.⁴⁵³ Volgens de wetgever komt art. 140*sexies* Sw. wel degelijk tegemoet aan een specifieke situatie en behoefte, met name een daadkrachtige aanpak van het fenomeen van de "*foreign terrorist fighters*."⁴⁵⁴ De strafbaarstelling zou een tot dusver niet gevisieerd gedrag beogen, namelijk het reizen met een terroristisch oogmerk zonder enige andere materiële daad in verband met terrorisme.⁴⁵⁵ Wat betreft art. 140*quinquies* Sw. preciseert de wetgever dat het doel van art. 140*quinquies* Sw. erin bestaat een opleiding te volgen en nieuwe vaardigheden te verwerven om vervolgens al dan niet een

⁴⁴⁷ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001.

⁴⁴⁸ *Ibid*, 16.

⁴⁴⁹ *Ibid*, 17.

⁴⁵⁰ Resolutie nr. 2178.

⁴⁵¹ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 6; A. FRANSSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 177.

⁴⁵² MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 6.

⁴⁵³ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 18-19.

⁴⁵⁴ A. FRANSSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 179.

⁴⁵⁵ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 19.

terroristisch misdrijf te plegen. Er is aldus een extra stap vereist in vergelijking met art. 140*sexies* Sw. Daarnaast hoeft een persoon die reist voor terroristische doeleinden, daartoe niet noodzakelijk te zijn opgeleid.⁴⁵⁶ Art. 140*quinqüies* en 140*sexies* Sw. mogen dan wel twee gedragingen zijn die voorafgaan aan het plegen van een terroristisch misdrijf, dit blijven hoe dan ook twee verschillende gedragingen.⁴⁵⁷

128. Met betrekking tot art. 140 Sw. is geen concreet voorbeeld gegeven van een situatie die niet strafbaar is onder art. 140 Sw., maar wel onder art. 140*sexies* Sw. Volgens de wetgever belet dit evenwel niet dat het ontworpen art. 140*sexies* Sw. juridisch mogelijk is, gelet op de wens van de opstellers van het voorontwerp om absolute zekerheid te hebben dat het geviseerde gedrag is strafbaar gesteld.⁴⁵⁸ Omtrent de vraag of de geviseerde gedraging van art. 140*sexies* Sw. niet op zijn minst onder de poging van het in art. 140 Sw. bedoelde misdrijf kan vallen, stelt de memorie van toelichting dat de Raad van State daarmee lijkt uit te gaan van het idee dat iedere persoon die naar het buitenland vertrekt zich zal aansluiten bij een terroristische groep in de zin van art. 139 Sw. Volgens de wetgever stemt dit niet overeen met de werkelijkheid. Uit de gebeurtenissen die hebben geleid tot het voorontwerp⁴⁵⁹, blijkt namelijk dat terroristische aanslagen evenzeer kunnen worden voorbereid en gepleegd door personen die niet noodzakelijk deel uitmaken van een terroristische groep.⁴⁶⁰ Bovendien vertrekken sommige personen met een duidelijke terroristische bedoeling naar buitenlandse strijdzones, zonder reeds te hebben beslist of zij zich bij een dergelijke groep zullen aansluiten of zonder dat het mogelijk is het bewijs te leveren van het feit dat zij zich daarbij zullen aansluiten.⁴⁶¹ Het fenomeen van de zogenaamde "*lone wolves*" maakt het net daarom noodzakelijk om niet alleen te rekenen op het misdrijf inzake de deelname aan de activiteiten van een terroristische groep zoals bedoeld in art. 140 Sw.⁴⁶² Aangezien aldus niet iedereen die naar het buitenland reist met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf zich aansluit bij een terroristische groep (*in de zin van art. 139 Sw.*), beoogde de Belgische wetgever met art. 140*sexies* Sw. ook dergelijke "*solo terroristen*" aan te pakken.⁴⁶³

129. Bovendien sluit de wetgever met de toevoeging van "*onverminderd de toepassing van artikel 140*" in art. 140*sexies* Sw. een samenloop tussen de verscheidene strafbaarstellingen niet uit. In dat geval komt art. 65 Sw. in beeld, op grond waarvan voor eenzelfde feit dat verschillende misdrijven oplevert, enkel de zwaarste straf wordt opgesproken.⁴⁶⁴

⁴⁵⁶ *Ibid.*, A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 179.

⁴⁵⁷ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 19.

⁴⁵⁸ *Ibid.*

⁴⁵⁹ Wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001.

⁴⁶⁰ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 6.

⁴⁶¹ *Ibid.*

⁴⁶² MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 7.

⁴⁶³ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 352.

⁴⁶⁴ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 19; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr. 2018/3, 179.

8.3 Moreel element

130. Art. 140sexies Sw. vereist een bijzonder opzet.⁴⁶⁵ Zo moet het verlaten of het binnenkomen van het grondgebied namelijk geschieden *"met het oog op het plegen, in België of in het buitenland, van een misdrijf bedoeld in de artikelen 137, 140 tot 140quinquies en 141."*⁴⁶⁶ Het is deze criminele intentie die het mogelijk zal maken vast te stellen of de gestelde handeling illegaal is.⁴⁶⁷ Bij de beoordeling van het bijzonder opzet zijn de bewijselementen en feiten van de zaak dan ook van essentieel belang.⁴⁶⁸

131. De Raad van State stelt in zijn advies dat het ontworpen misdrijf van art. 140sexies Sw. geen loutere intentie of gedachte strafbaar stelt, maar dat het misdrijf zich evenwel situeert op de grens van het materiële en het intentionele.⁴⁶⁹ Art. 140sexies Sw. stelt immers een alledaagse handeling (*namelijk reizen of zich verplaatsen*) strafbaar, wanneer dit gebeurt met een bepaalde intentie.⁴⁷⁰ Daarbij benadrukt de Raad van State dat in elke stap van de strafrechtsketen waakzaamheid is geboden om te voorkomen dat het misdrijf een al te ruim toepassingsgebied zou krijgen.⁴⁷¹ Zo moeten er in elke stap van de strafrechtsketen namelijk *"voldoende concrete, gematerialiseerde en objectiveerbare aanwijzingen aanwezig zijn, die een bepaalde graad van ernst vertonen, van de intentie om een terroristisch misdrijf te plegen."*⁴⁷² De Raad van State onderstreept dat hierbij geen gebruik gemaakt mag worden van loutere vermoedens die te maken hebben met stereotypes (*bijvoorbeeld met betrekking tot afkomst, overtuiging of gerechtelijk verleden*) of met de bestemming van de reis.⁴⁷³ De criminele intentie moet aanwezig zijn *"op het ogenblik van het afreizen."*⁴⁷⁴ Wie naar Turkije vertrekt *om op vakantie te gaan en daar plots* door een ontmoeting met iemand beslist om naar Syrië af te reizen, valt dus niet onder de toepassing van art. 140sexies Sw.⁴⁷⁵

132. Ook hier geldt geen concreetheidsvereiste met betrekking tot het specifiek beoogde terroristische misdrijf.⁴⁷⁶ Het volstaat om op grond van de feitelijke elementen van het dossier te bewijzen dat het oogmerk om een van de terroristische misdrijven zoals bedoeld in art. 140sexies Sw. of om deel te nemen aan de activiteiten van een terroristische groep, aanwezig was. De dader moet op het ogenblik van het afreizen aldus niet hebben beslist welk specifiek terroristisch misdrijf hij zal plegen of bij welke terroristische groepering hij zich finaal zal aansluiten.⁴⁷⁷

⁴⁶⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 179.

⁴⁶⁶ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 352.

⁴⁶⁷ MvT bij het wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 5.

⁴⁶⁸ *Ibid.*

⁴⁶⁹ Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 17.

⁴⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁷¹ *Ibid.*

⁴⁷² *Ibid.*

⁴⁷³ *Ibid.*

⁴⁷⁴ *Ibid.*, 18; het ogenblik van het afreizen wordt bepaald door de rechter en kan verschillen in functie van het gebruikte transport. Het is namelijk mogelijk dat het misdrijf van het afreizen al wordt gepleegd op het moment dat een persoon de check-in-procedure start op de luchthaven.

⁴⁷⁵ *Ibid.*

⁴⁷⁶ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 180.

⁴⁷⁷ *Ibid.*

8.4 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof (18 januari 2018)

133. Ook hier stelde de Liga voor Mensenrechten een beroep tot vernietiging in met betrekking tot art. 140sexies Sw. De bestreden bepaling zou het wettigheidsbeginsel in strafzaken namelijk schenden in zoverre het (1) aan de rechter geen criterium zou bieden om te kunnen oordelen over het bestaan van het daarin vereiste voornemen; (2) het ogenblik vanaf hetwelk het misdrijf is begaan niet zou preciseren; (3) een voornemen zou vereisen om andere opzettelijke misdrijven te plegen en (4) de bestraffing zou toestaan van gedragingen die reeds strafbaar zijn als poging tot het plegen van andere terroristische misdrijven.⁴⁷⁸

134. Met betrekking tot het eerste punt besliste het Hof dat het feit dat art. 140sexies Sw. geen elementen bevat op basis waarvan de rechter kan oordelen over het bestaan van het vereiste voornemen, niet betekent dat het de persoon die het grondgebied verlaat of binnenkomt belet om vooraf op afdoende wijze in te schatten wat het strafrechtelijk gevolg van zijn gedrag zal zijn. De persoon kan namelijk op basis van de tekst van de artikelen waarnaar art. 140sexies Sw. verwijst, bepalen of hij het voornemen heeft om een daarin omschreven misdrijf al dan niet te plegen. Bovendien benadrukt het Hof dat een tekst met algemene draagwijdte geen preciezere definitie van het vereiste voornemen hoeft te geven. De rechter hoeft het aanwezig zijn van de bepaalde intentie ten slotte niet te beoordelen op grond van subjectieve opvattingen (*die de toepassing van art. 140sexies Sw. onvoorzienbaar zouden maken*), maar hij moet objectieve elementen in overweging nemen, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van elke zaak.⁴⁷⁹ Het Hof verwijst tot slot naar het advies van de Raad van State hieromtrent (*supra* 54, randnr. 131).

135. Over het tweede punt oordeelt het Hof dat het misdrijf materieel is voltrokken wanneer de persoon op het nationale grondgebied een reis aanvat die leidt naar een bestemming buiten het grondgebied. Daarnaast duidt het Hof op het voorbeeld van de Minister van Justitie waarin hij verklaarde dat het materieel element van het misdrijf reeds is voltrokken wanneer een persoon een vliegtuigticket bestelt na openlijk te hebben aangekondigd te willen vertrekken om mensen te doden.⁴⁸⁰

136. Wat betreft het derde punt veronderstelt de toepassing van art. 140sexies Sw. aldus dat wordt bewezen dat een persoon het nationale grondgebied verlaat of binnenkomt met het opzet een bepaalde handeling te stellen die op zijn beurt wordt gemotiveerd door een preciezer opzet (*namelijk het opzet zoals bedoeld in art. 137, 140 tot 140quinquies en 141 Sw.*). Het Hof stelt hoe dan ook dat het feit dat het voor de vervolgende overheid moeilijk kan zijn om het bewijs te leveren van het eerste en het tweede opzet, niet per se betekent dat art. 140sexies Sw. onbestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Ook hier stelt het Hof dat die moeilijkheid bovendien niet belet dat de persoon die het grondgebied verlaat of binnenkomt vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van zijn gedrag zal zijn door op basis van de tekst van de artikelen

⁴⁷⁸ GwH 18 januari 2018, nr. 8/2018, B.2.7.

⁴⁷⁹ *Ibid*, B.9.1.

⁴⁸⁰ *Ibid*, B.9.2.

waarnaar art. 140sexies Sw. verwijst te bepalen of hij het voornemen heeft om een daarin omschreven misdrijf al dan niet te plegen.⁴⁸¹

137. Het in art. 140sexies Sw. omschreven misdrijf is een misdaad, waarvan de poging strafbaar is op grond van art. 52 Sw. De wetgever heeft aldus zowel het verlaten of het binnenkomen van het nationale grondgebied als het begin van uitvoering ervan (*wanneer voldaan aan de voorwaarden van art. 51 Sw.*), strafbaar gesteld. Daarom heeft hij in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaald welke gedragingen strafbaar zijn gesteld, zonder daarbij aan de rechter een al te grote beoordelingsvrijheid te geven. Het feit dat een gezamenlijke toepassing van de artt. 51 en 137 tot 140sexies Sw. de bestraffing van het in art. 140sexies Sw. geviseerde gedrag mogelijk maakt, maakt de bestreden bepaling niet onbestaanbaar met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.⁴⁸²

138. Uit het voorgaande vloeit voort dat art. 140sexies Sw. geen afbreuk doet aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Het Grondwettelijk Hof wees het beroep tot vernietiging dan ook af met betrekking tot dit punt.⁴⁸³

9. Het voorbereiden van een terroristisch misdrijf (art. 140septies Sw.)

9.1 Algemeen

139. De wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme⁴⁸⁴ voegde met art. 140septies Sw. een strafbaarstelling in voor het voorbereiden van een terroristisch misdrijf.⁴⁸⁵ Het Kaderbesluit van 2002⁴⁸⁶ verdeelde de misdrijven van terroristische aard onder in drie categorieën van strafbare gedragingen: (1) terroristische misdrijven, (2) strafbare feiten met betrekking tot een terroristische groep en (3) "*strafbare feiten in verband met terroristische activiteiten*" strafbaar te stellen.⁴⁸⁷ Het Kaderbesluit wou met deze derde categorie een aantal handelingen ter voorbereiding van een terroristisch misdrijf strafbaar stellen.⁴⁸⁸ Het ging daarbij meer bepaald om gekwalificeerde diefstal, afpersing en valsheid in geschrifte.⁴⁸⁹ Volgens de wetgever voorzag het Belgisch Strafwetboek echter reeds op toereikende wijze in een strafbaarstelling van (gekwaliificeerde) diefstal (*art. 461 e.v. Sw.*), afpersing (*art. 470 e.v. Sw.*) en valsheid in geschrifte (*art. 193 e.v. Sw.*).⁴⁹⁰ Om een dubbele strafbaarstelling te voorkomen, hebben de opstellers van het wetsontwerp dan ook niets bepaald met betrekking tot deze derde categorie.⁴⁹¹

⁴⁸¹ *Ibid.*, B.9.3.

⁴⁸² *Ibid.*

⁴⁸³ *Ibid.*, B.10.

⁴⁸⁴ Art. 3 van de wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *BS* 22 december 2016.

⁴⁸⁵ A. FRANSEN en J. KERKHOFS, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 181.

⁴⁸⁶ Kaderbesluit 2002.

⁴⁸⁷ Art. 3 Kaderbesluit 2002.

⁴⁸⁸ MvT bij het wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 7.

⁴⁸⁹ Art. 3 Kaderbesluit 2002.

⁴⁹⁰ MvT bij het wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 8.

⁴⁹¹ *Ibid.*

140. Vóór de invoeging van art. 140septies Sw. in Boek II titel I ter van het Strafwetboek voorzag het Belgisch terrorismestrafrecht enkel in specifiek omschreven strafbare voorbereidende handelingen. Strafbare voorbereidende handelingen die specifiek omschreven zijn, hebben betrekking op één (of meerdere) specifieke voorbereidende handeling(en). Het gaat om artt. 140bis t.e.m. 140sexies Sw.⁴⁹² Het doel is om een gevaarlijk geachte gedraging strafbaar te stellen, met het oogmerk om een schadelijke uitkomst te voorkomen.⁴⁹³

141. De wetgever ging echter nog een stap verder en heeft met het invoeren van art. 140septies Sw. bij de wet van 14 december 2016⁴⁹⁴ uiteindelijk voorzien in een generiek omschreven strafbare voorbereidende handeling. Generiek omschreven strafbare handelingen slaan in tegenstelling tot zij die specifiek zijn omschreven, op *alle voorbereidende handelingen (in casu weliswaar met betrekking tot terroristische misdrijven)*.⁴⁹⁵ In tegenstelling tot artt. 140bis t.e.m. 140sexies Sw. beogen de voorbereidende handelingen zoals bedoeld in art. 140septies Sw. de uitvoering van een misdrijf te vergemakkelijken en mogelijk te maken, "maar zij zijn geen materiële handelingen die deel uitmaken van dat misdrijf".⁴⁹⁶ Tijdens dergelijke voorbereidende handeling "schafte de dader zich inzonderheid de middelen van het misdrijf aan".⁴⁹⁷ In dat verband is het bovendien belangrijk op te merken dat voorbereidende handelingen zich onderscheiden van het leerstuk van de strafbare poging, dewelke immers bestaat "wanneer het voornemen om een misdaad of wanbedrijf te plegen zich heeft geopenbaard door uitwendige daden die een begin van uitvoering van die misdaad of dat wanbedrijf uitmaken".⁴⁹⁸

142. Het onderscheid heeft aldus te maken met de fase waarin de dader zich bevindt: een strafbare poging veronderstelt dat de uitvoering van het misdrijf daadwerkelijk is aangevat.⁴⁹⁹ De strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen biedt de mogelijkheid om in te grijpen alvorens een terroristisch misdrijf wordt gepleegd, in de fase waarin het misdrijf wordt voorbereid. Het ultieme doel is namelijk om in te grijpen vóór het begin van uitvoering van het eigenlijke terroristisch misdrijf.⁵⁰⁰ Het is evenwel niet uitgesloten dat de voorbereidende handelingen zoals bedoeld in art. 140septies Sw. kunnen worden beschouwd als "een begin van uitvoering" en aldus als een poging tot het plegen van een terroristisch misdrijf in de zin van art. 137 Sw. Dit is echter niet altijd het geval, waardoor het invoegen van een nieuw art. 140septies Sw. aldus noodzakelijk was om ook de

⁴⁹² Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 6.

⁴⁹³ *Ibid.*

⁴⁹⁴ Wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *BS* 22 december 2016.

⁴⁹⁵ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 153.

⁴⁹⁶ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 6.

⁴⁹⁷ *Ibid.*

⁴⁹⁸ Art. 51 Sw.

⁴⁹⁹ Verslag van de Eerste Lezing namens de Tijdelijke Commissie Terrorismebestrijding uitgebracht door de heer H. Bonte bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008, 6.

⁵⁰⁰ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 5.

(voorbereidende) handelingen die niet onder de kwalificatie van begin van uitvoering vallen, te kunnen bestraffen.⁵⁰¹

143. Met betrekking tot de *ratio legis* van de invoeging van art. 140septies Sw. stellen de opstellers van het wetsvoorstel het volgende: *"Het Strafwetboek zwijgt vandaag de dag nog over de voorbereidende handelingen voor terroristische misdrijven. Dit is merkwaardig aangezien het plegen van een terroristisch misdrijf vaak onmogelijk is wanneer deze handelingen niet gesteld worden. [...] Dit wetsvoorstel beoogt deze lacune op te vullen."*⁵⁰² Naar mijn inzien was er echter geen sprake van een dergelijke lacune aangezien verschillende voorbereidende handelingen inzake terrorisme reeds strafbaar waren gesteld, weliswaar door middel van specifiek omschreven strafbare voorbereidende handelingen. Het Verslag van de Eerste Lezing van de Tijdelijke Commissie Terrorismebestrijding⁵⁰³ schept in dat verband evenwel duidelijkheid. Hieruit blijkt immers dat de aangehaalde lacune in het materieel strafrecht betrekking zou hebben op het voorbereiden van een terroristisch misdrijf *"voor zichzelf"* of meer specifiek *"die men zelf wil begaan, al dan niet met een andere persoon"*.⁵⁰⁴ Tot dusver voorzag de wetgever namelijk enkel in een strafbaarstelling van voorbereidende handelingen *door deelname aan de activiteiten van een terroristische groep (art. 140 Sw.)*. Zoals reeds besproken kan er slechts sprake zijn van een dergelijke groep vanaf 3 personen (*supra* 23, randnr. 47). In dat opzicht vult art. 140septies Sw. inderdaad de bedoelde lacune op, aangezien er voortaan kan opgetreden worden tegen voorbereidende handelingen van terroristische misdrijven die niet in het kader van een terroristische groep plaatsvinden.⁵⁰⁵

9.2 Verhouding met art. 140 Sw.

144. Een groot deel van de voorbereidende handelingen kon reeds worden bestraft op grond van art. 140 Sw.⁵⁰⁶ Het is echter niet ondenkbaar dat een geïsoleerd individu onder invloed van een terroristische ideologie of een terroristische aanslag voorbereidt, zonder daarbij deel te nemen aan de activiteiten van een terroristische groep.⁵⁰⁷ De wetgever achtte het dan ook noodzakelijk alle mogelijke situaties van voorbereiding aan te pakken, in het bijzonder de meer zeldzame situaties waarin een persoon aldus buiten een terroristische groep handelt⁵⁰⁸ of waarin de deelname aan een terroristische groep niet kan worden vastgesteld, maar er wel bewijzen zijn van de voorbereiding van een aanslag.⁵⁰⁹

⁵⁰¹ *Ibid*; of een bepaalde handeling wordt beschouwd als voorbereidende handeling dan wel een begin van uitvoering (en dus poging), is een feitenbeoordeling die aan de rechter toekomt.

⁵⁰² Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001, 4.

⁵⁰³ Verslag van de Eerste Lezing namens de Tijdelijke Commissie Terrorismebestrijding uitgebracht door de heer H. Bonte bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008.

⁵⁰⁴ *Ibid*, 4.

⁵⁰⁵ Verslag van de Eerste Lezing namens de Tijdelijke Commissie Terrorismebestrijding uitgebracht door de heer H. Bonte bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008, 13.

⁵⁰⁶ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 13.

⁵⁰⁷ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 4.

⁵⁰⁸ De aanslag van Anders Breivik laat zien dat een aanslag kan worden voorbereid en gepleegd door een geïsoleerd individu.

⁵⁰⁹ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 13; Amendement bij het wetsvoorstel tot

145. Het is overigens niet nieuw dat een gedraging kan worden bestraft op grond van meerdere bepalingen in het Sw.⁵¹⁰ Zoals het Grondwettelijk Hof reeds oordeelde (*met betrekking tot art. 140ter Sw.*) volstaat dit niet om art. 140septies Sw. onverzoenbaar te verklaren met het legaliteitsbeginsel. De voorbereiding is tot slot minder ruim dan de deelname aan de activiteiten van een terroristische groep. Art. 140septies Sw. slaat namelijk op de voorbereiding van een misdrijf, terwijl art. 140 Sw. niet noodzakelijkerwijs betrekking heeft op criminele activiteiten van een terroristische groep.⁵¹¹

9.3 Materieel element

146. Art. 140septies Sw. beoogt de persoon te bestraffen die "*het plegen van een terroristisch misdrijf bedoeld in artikel 137, met uitzondering van het misdrijf bedoeld in artikel 137, §3, 6°, voorbereidt.*"⁵¹² Paragraaf 2 bevat een verwijzing naar voorbeelden van niet-exhaustieve aard.⁵¹³ De niet-exhaustieve lijst is noodzakelijk om de strafbaarstelling af te bakenen en aan te geven welk soort handelingen in het bijzonder beoogd zijn.⁵¹⁴ De Raad van State achtte het gebruik van een niet-limitatieve lijst aanvaardbaar op voorwaarde dat de daarin opgesomde delictsomschrijvingen de toets aan het legaliteitsbeginsel zouden doorstaan (*en aldus voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn*).⁵¹⁵

147. Terrorisme is hoe dan ook een veranderende vorm van criminaliteit. Er is daarom bewust gekozen voor de methode van een niet-afgesloten lijst om een zekere flexibiliteit te kunnen bewaren. De methode van een niet-exhaustieve lijst biedt bovendien het voordeel dat ook andere handelingen dan deze die zijn opgesomd als voorbereidingshandelingen kunnen worden beschouwd wanneer ze op gelijkaardige wijze bijdragen tot de voorbereiding van een terroristisch misdrijf.⁵¹⁶

148. De wetgever onderstreept dat art. 140septies Sw. geen personen viseert die slechts beperkte en niet-doorslaggevende hulp bieden, zonder dat zij hierbij zelf het plegen van het misdrijf voorbereiden.⁵¹⁷ Die hulp kan evenwel strafbaar zijn als medeplichtigheid aan de voorbereiding van een terroristisch misdrijf (*art. 67 Sw.*) of als financiering van terrorisme (*art. 141 Sw.*).⁵¹⁸ Art. 140septies Sw. bestraft enkel voorbereidende handelingen van de persoon die zelf het uiteindelijk terroristisch misdrijf beoogt te begaan.⁵¹⁹ Volgens de Raad van State zou de inperking van het toepassingsgebied voorgeschreven zijn door het stafrechtelijk legaliteitsbeginsel.⁵²⁰

wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 4.

⁵¹⁰ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 4.

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² *Ibid.*, 3.

⁵¹³ Art. 140septies, §2 Sw.

⁵¹⁴ *Ibid.*

⁵¹⁵ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 9-10.

⁵¹⁶ *Ibid.*, 10

⁵¹⁷ *Ibid.*, 3.

⁵¹⁸ *Ibid.*

⁵¹⁹ Verslag van de Eerste Lezing namens de Tijdelijke Commissie Terrorismebestrijding uitgebracht door de heer H. Bonte bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008, 5; wanneer hij deze intentie niet heeft, kan hij alsnog strafbaar zijn als medeplichtige op grond van art. 67 Sw.

⁵²⁰ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 17.

149. Het misdrijf kan echter ook gepleegd worden door een andere persoon dan diegene die de voorbereiding deed.⁵²¹ Volgens de Raad van State verschaft de memorie van toelichting hieromtrent evenwel onvoldoende duidelijkheid. Indien art. 140septies Sw. enkel de voorbereidende handelingen beoogt van de persoon die zelf de intentie heeft om het misdrijf te plegen, moet de wetgever het artikel herformuleren, aangezien "*deze interpretatie onvoldoende uit de verf komt*" in de tekst van het amendement.⁵²² Gelet op de vereisten van het legaliteitsbeginsel is het naar mijn inzien dan ook jammer dat dit niet met zoveel woorden blijkt uit de wettekst van art. 140septies Sw.

150. Verder vereist het materieel element niet steeds een positieve handeling.⁵²³ Ook het nalaten om iets te doen of het verzwijgen van iets kan een voorbereidende handeling in de zin van art. 140septies Sw. zijn.⁵²⁴ In heel bijzondere omstandigheden is het nalaten om iets te doen een dermate belangrijke opzettelijke handeling dat ze op gelijke voet gezet moet worden met een positieve handeling.⁵²⁵ De wetgever geeft hierbij als voorbeeld het opzettelijk niet sluiten van de deur van een professioneel gebouw zodat het gebouw nadien toegankelijk is voor het voorbereiden of het plegen van een aanslag.⁵²⁶

9.4 Moreel element

151. Het misdrijf van art. 140septies Sw. vereist een bijzonder opzet, namelijk het oogmerk om een terroristisch misdrijf in artikel 137 Sw. te plegen (*met uitzondering van het misdrijf bedoeld in art. 137, §3, 6° Sw.*).⁵²⁷ Die intentie moet '*in concreto*' worden gespecificeerd opdat ze in overeenstemming zou zijn met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.⁵²⁸ De rechter moet op grond van de verzamelde bewijselementen en de specifieke omstandigheden bepalen of de persoon de voorbereidende handeling al dan niet heeft gesteld met het oog op het voorbereiden van het plegen van een terroristisch misdrijf.⁵²⁹ Het vereiste opzet kan bijvoorbeeld worden bewezen door middel van een onderschepping van telecommunicatie waarin de persoon zijn intentie tot het plegen van een aanslag te kennen geeft.⁵³⁰

152. In het geval art. 140septies Sw. ook andere personen beoogt dan zij die voornemens zijn om het eigenlijk terroristisch misdrijf te plegen, volstaat het niet om enkel de intentie van laatstgenoemde personen te bewijzen.⁵³¹ Er zal in dat geval ook moeten worden bewezen dat

⁵²¹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 181.

⁵²² Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing Van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 17.

⁵²³ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 10.

⁵²⁴ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 182.

⁵²⁵ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 10.

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 181.

⁵²⁸ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing Van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 14.

⁵²⁹ *Ibid.*

⁵³⁰ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 8.

⁵³¹ *Ibid.*

diegene die de voorbereidende handeling stelde, wist dat de persoon die de intentie had om een eigenlijk terroristisch misdrijf te plegen daadwerkelijk die intentie had.⁵³²

9.5 Legaliteit

153. Er is tot op heden nog geen beroep tot vernietiging ingesteld bij het Grondwettelijk Hof met betrekking tot art. 140septies Sw. We kunnen ons hoe dan ook vragen stellen bij de legaliteit van de generiek omschreven strafbare voorbereidende handeling zoals bedoeld in art. 140septies Sw. De strafbaarstelling werd immers niet ingegeven door een op België rustende internationale verplichting, alleszins niet in die mate⁵³³. Wat betreft de '*ratio legis*' vermeldt het wetsvoorstel enkel dat "*het plegen van een terroristisch misdrijf vaak onmogelijk is wanneer er geen voorbereidende handelingen gesteld worden.*"⁵³⁴

154. Ons gemeen strafrecht kent geen veralgemeende strafbare voorbereiding.⁵³⁵ De wetgever is zich er namelijk van bewust dat het strafbaar stellen van voorbereidende handelingen delicaat is.⁵³⁶ Dergelijke handelingen zijn op zich immers niet noodzakelijk strafbaar, maar worden dat wel door de daarmee gepaard gaande intentie om een terroristisch misdrijf te plegen.⁵³⁷ De strafbaarstelling van voorbereidende handelingen bevindt zich aldus op de grens van het materiële en het intentionele doordat een alledaagse handeling plots strafbaar is, wanneer deze is gesteld met een bepaalde intentie.⁵³⁸ Volgens de opstellers van het wetsvoorstel⁵³⁹ is dit evenwel een fundamentele evolutie die noodzakelijk is voor het specifieke geval van terrorisme, maar die moet worden afgebakend om voldoende duidelijkheid te kunnen bieden.⁵⁴⁰

155. De algemene strafbaarheid van voorbereidende handelingen rond terrorisme zonder ze af te bakenen, biedt onvoldoende duidelijkheid.⁵⁴¹ Om de strafbaarstelling af te bakenen werd een niet-exhaustieve opsomming opgenomen van wat wordt verstaan onder een voorbereidende handeling in de zin van art. 140septies Sw.⁵⁴² Het niet-exhaustief karakter laat echter de opening om ook andere gedragingen onder het toepassingsgebied van het artikel te brengen.⁵⁴³ Het betreft derhalve een zeer ruime delictsomschrijving. Een gebrek aan voldoende afbakening is problematisch in het licht

⁵³² *Ibid.*

⁵³³ Zoals reeds besproken werden staten op grond van het Kaderbesluit van 2002 namelijk slechts verplicht om een aantal voorbereidende handelingen inzake terrorisme te bestraffen, met name gekwalificeerde diefstal, afpersing en valsheid in geschrifte.

⁵³⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001, 4.

⁵³⁵ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 135.

⁵³⁶ *Ibid.*

⁵³⁷ Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001, 4; E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 155.

⁵³⁸ Adv.RvS nr. 59.147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 17.

⁵³⁹ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 6.

⁵⁴⁰ *Ibid.*; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T. Strafr.*, 2018/3, 181.

⁵⁴¹ Adv.RvS nr. 59.147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001, 10.

⁵⁴² Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 9.

⁵⁴³ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 162.

van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, meer bepaald het *lex certa*-beginsel dat vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen formuleert welke feiten strafbaar worden gesteld. De voorbereidende werken bieden bovendien niet veel houvast wat betreft de draagwijdte van de voorbereidende handelingen zoals bedoeld in art. 140septies Sw. Zo vermeldt de parlementaire voorbereiding enkel: "*Tijdens de voorbereidende handeling schaft de dader zich inzonderheid de middelen van het misdrijf aan.*"⁵⁴⁴ DEKREM stelt in dat verband dat van zodra een criminele intentie kan worden aangetoond, "*in theorie nagenoeg elke handeling die de dader stelt met de nodige creativiteit aangemerkt kan worden als een handeling die terroristisch misdrijf voorbereidt of vergemakkelijkt.*"⁵⁴⁵ De beperkte afbakening impliceert bovendien dat een grote beoordelingsvrijheid aan de rechter wordt gelaten, hetgeen kan zorgen voor uiteenlopende interpretaties. Hierbij stelt zich dan ook de vraag of dit nog wel in lijn zou liggen met de rechtsbescherming die het legaliteitsbeginsel moet bieden tegen rechterlijke willekeur.⁵⁴⁶ Volgens DEKREM zal wat moet worden verstaan onder "*voorbereiden*" aldus voldoende restrictief geïnterpreteerd moeten worden, om niet op gespannen voet te staan met het legaliteitsbeginsel.

156. Anderzijds wordt het ruime toepassingsgebied '*getemperd*' door de materiële handeling te koppelen aan het vereiste opzet. Zo is de materiële handeling nooit voldoende om te kunnen spreken van een voorbereidende handeling.⁵⁴⁷ Het is in essentie de criminele intentie van de dader die mogelijk zal maken om vast te stellen of de gestelde voorbereidende handeling illegaal is.⁵⁴⁸ Het toepassingsgebied kan dan wel zeer ruim zijn, het misdrijf zal hoe dan ook niet voltrokken zijn zonder dat bewezen kan worden dat de dader met het stellen van de voorbereidende handeling de intentie had om een terroristisch misdrijf zoals bedoeld in art. 137 Sw. te plegen. In dat verband stelt DEKREM eveneens dat dat wie criminele intenties heeft, kan weten dat hij strafbaar is van zodra hij een gedraging stelt die gelinkt kan worden aan die bepaalde intentie.

157. Ook in het licht van de ontwikkelde Europese rechtspraak met betrekking tot de interpretatie van art. 7 EVRM, lijkt art. 140septies Sw. de (*bescheiden*) toets aan het legaliteitsbeginsel te doorstaan. Zo zag het EHRM in *Cantoni t. Frankrijk*⁵⁴⁹ immers geen graten in het gebruik van niet-exhaustieve lijsten.⁵⁵⁰ Zoals onder meer beslist in *Kokkinakis t. Griekenland* zijn wetten namelijk geformuleerd in relatief algemene bewoordingen teneinde mogelijk te maken dat de bepalingen door middel van interpretatie kunnen worden aangepast aan veranderende situaties.⁵⁵¹ In dat verband werd het gebruik van een niet-exhaustieve lijst in de voorbereidende werken rond art. 140septies Sw. onder meer verantwoord door te stellen dat terrorisme "*een veranderlijke vorm van criminaliteit*" is.⁵⁵² Verder benadrukte het Hof in *S.W. t. Verenigd Koninkrijk* dat art. 7 EVRM niet verbiedt dat

⁵⁴⁴ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 6.

⁵⁴⁵ E. DEKREM, "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 163.

⁵⁴⁶ *Ibid.*

⁵⁴⁷ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 11.

⁵⁴⁸ *Ibid.*

⁵⁴⁹ EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, *Cantoni/Frankrijk*, 331-332.

⁵⁵⁰ *Ibid.*, §28.

⁵⁵¹ *Ibid.*, §28.

⁵⁵² Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 10.

strafrechtelijke bepalingen doorheen de tijd van geval tot geval worden verduidelijkt door rechtspraak, op voorwaarde dat die rechtspraak samenhangend en redelijk voorzienbaar is.⁵⁵³ Het feit dat er onduidelijkheid kan bestaan met betrekking tot de interpretatie van voorbereidende handelingen inzake terrorisme, betekent derhalve niet per se dat art. 140septies Sw. in strijd zou zijn met het legaliteitsbeginsel. In het *Sunday Times*-arrest besliste het Hof immers dat aan de vereiste van voorzienbaarheid evenzeer is voldaan in het geval de wet onvoldoende helderheid biedt, doch voldoende is geconcretiseerd in de rechtspraak.⁵⁵⁴ Om te (*blijven*) voldoen aan het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel moeten strafrechters er aldus voor zorgen dat ze een coherente rechtspraak ontwikkelen met betrekking tot de interpretatie van art. 140septies Sw., al neemt dit naar mijn mening nog altijd niet weg dat de strafbaarstelling wel erg lijkt te reiken.

10. Het verstrekken van materiële middelen (art. 141 Sw.)

10.1 Algemeen

158. Art. 141 Sw. met betrekking tot de financiering van terrorisme werd ingevoegd bij art. 7 van de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven.⁵⁵⁵ Met deze strafbaarstelling gaf België uitvoering aan het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme van de Verenigde Naties van 9 december 1999.⁵⁵⁶ Hoewel het Kaderbesluit van 2002⁵⁵⁷ niet voorzag in een uitdrukkelijke strafbaarstelling van de financiering van terrorisme, voorzag het immers wel in de overeenstemming van het Belgische recht met het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme.⁵⁵⁸

159. Art. 141 Sw. werd later gewijzigd door art. 4 van de wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme.⁵⁵⁹ Het oorspronkelijke art. 141 Sw. (*van toepassing op feiten van vóór 1 januari 2017*) luidde: *"Iedere persoon die, behalve in de gevallen bedoeld in artikel 140, materiële middelen verstrekt, daaronder begrepen financiële hulp, met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf bedoeld in artikel 137, wordt gestraft met opsluiting van vijf tot tien jaar en met geldboete van honderd euro tot vijfduizend euro."*⁵⁶⁰ Volgens het wetsvoorstel dat aanleiding zou geven tot de wet van 14 december 2016 was deze bepaling echter te beperkt geformuleerd.⁵⁶¹ Art. 141 Sw. moest namelijk geherformuleerd worden in de zin dat het duidelijk zou zijn dat wie materiële middelen verstrekt *"terwijl hij wist of moest weten dat deze middelen bedoeld waren om een terroristisch misdrijf te plegen"*, strafbaar is.⁵⁶² Ook hier (*net*

⁵⁵³ *Ibid.*

⁵⁵⁴ EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, m.nt. e.a. Alkema (*Sunday Times*), §49.

⁵⁵⁵ Art. 7 van de wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, *BS* 29 december 2003.

⁵⁵⁶ Internationaal Verdrag van New York ter bestrijding van de financiering van terrorisme, 9 december 1999, United Nations Treaty Series, vol. 2178, 197 (*hierna*: Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme); A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 349.

⁵⁵⁷ Kaderbesluit van 2002.

⁵⁵⁸ MvT bij het wetsontwerp van 6 oktober 2003 betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.*, Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001, 14.

⁵⁵⁹ Wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *BS* 22 december 2016.

⁵⁶⁰ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T. Strafr.*, 2018/3, 183.

⁵⁶¹ Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001, 3.

⁵⁶² *Ibid.*

zoals bij de verruiming van het moreel element van art. 140 Sw.) haalden de opstellers van het wetsvoorstel de mosterd bij het leerstuk van het Nederlands mogelijkhedenbewustzijn (*supra* 27, randnr. 56).⁵⁶³

160. De (*uiteindelijke*) nieuwe tekst van art. 141 Sw. kwam er na verschillende amendementen op het oorspronkelijke wetsvoorstel.⁵⁶⁴ Het eerste amendement verfijnde de tekst van het oude art. 141 Sw. om in overeenstemming te zijn met Aanbeveling nr. 5 van de Financiële Actiegroep (FAG) over het strafbaar stellen van terrorismefinanciering.⁵⁶⁵ Het tweede amendement beoogde de tekst van art. 141 Sw. dan weer volledig in lijn te brengen met art. 11 van EU-Richtlijn 2017/541.⁵⁶⁶ De strafbaarheid is ten opzichte van het oude art. 141 Sw. gevoelig uitgebreid.⁵⁶⁷ De Belgische wetgever ging daarbij zelfs verder dan wat vereist was in art. 11 van EU-richtlijn 2017/541.⁵⁶⁸

10.2 Materieel element

161. Art. 141 Sw. beoogt de persoon te bestraffen die materiële middelen, daaronder begrepen financiële hulp, verstrekt of inzamelt. Het artikel viseert dus niet enkel financiële hulp, maar ook hulp door andere materiële middelen. Volgens de wetgever is deze strafbaarstelling "*voldoende ruim om alle soorten fondsen, al dan niet van geoorloofde oorsprong, te omvatten.*"⁵⁶⁹ Daar waar het oude art. 141 Sw. "*het verstrekken*" van middelen beoogde, viseert het huidige artikel ook "*het inzamelen*" om in lijn te zijn met art. 11 van EU-Richtlijn 2017/541. Daarnaast moet het verstrekken of inzamelen van materiële middelen op "*enigerlei wijze, direct of indirect*" gebeuren. Dit houdt in dat de middelen niet op een specifieke of directe wijze moeten worden verstrekt.⁵⁷⁰ De wetgever benadrukte hierbij evenwel dat deze verduidelijking niet impliceert dat het oude art. 141 Sw. vereiste dat de middelen op specifieke of directe wijze werden verstrekt. De verduidelijking werd enkel toegevoegd ter verduidelijking en om in overeenstemming te zijn met art. 11 van de EU-Richtlijn.⁵⁷¹

162. Verder verruimt het nieuwe art. 141 Sw. het toepassingsgebied door naast de financiering van het terroristisch misdrijf bedoeld in art. 137 Sw., vanaf dan ook de financiering van het misdrijf bedoeld in de artikelen 140 tot 140septies Sw. te bestraffen.⁵⁷² Met het opnemen van art. 140 Sw.

⁵⁶³ *Ibid.*

⁵⁶⁴ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 183; A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 356.

⁵⁶⁵ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 11; Volgens deze aanbeveling moeten landen terrorismefinanciering strafbaar stellen in overeenstemming met het Verdrag inzake bestrijding van de financiering van terrorisme, hetgeen niet alleen de financiering van terroristische gedragingen inhoudt, maar tevens de financiering van terroristische organisaties en individuele terroristen, ook indien een verband met een specifieke terroristische gedraging ontbreekt.

⁵⁶⁶ Art. 11 Terrorismerichtlijn 2017; Hoewel de richtlijn zich op dat moment (ten tijde van aanname van het nieuwe art. 141 Sw.) nog in de laatste fasen van de onderhandeling bevond, heeft de Belgische wetgever er toch reeds rekening mee gehouden teneinde te voorkomen dat art. 141 Sw. tweemaal zou moeten worden aangepast (het was in die fase dan ook weinig waarschijnlijk dat de tekst van art. 11 nog op significante wijze zou veranderen).

⁵⁶⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 183.

⁵⁶⁸ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 356.

⁵⁶⁹ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/007, 5.

⁵⁷⁰ *Ibid.*, 4.

⁵⁷¹ *Ibid.*

⁵⁷² *Ibid.*, 5.

in de lijst van misdrijven waarvan het financieren ervan strafbaar is, werd voortaan ook de financiering van de deelname aan een terroristische groep beoogd. Er kan immers een verschil zijn tussen de *financiering van een terroristische groep*, en de *financiering van de deelname* aan dergelijke groep.⁵⁷³

163. De Belgische wetgever ging echter (*gedeeltelijk*) nog verder dan de strafbaarstelling in art. 11 van EU-Richtlijn 2017/541 door niet te vereisen dat de materiële middelen, geheel of gedeeltelijk, daadwerkelijk werden gebruikt om een van de in art. 141, 1° Sw. bedoelde misdrijven te plegen of eraan bij te dragen, noch dat de dader wist voor welke specifieke misdrijven de middelen zouden worden gebruikt ("*concreetheidsvereiste*").⁵⁷⁴ Met betrekking tot de financiering van het aanzetten tot terrorisme (*art. 140bis Sw.*) en de opleiding tot terrorisme (*art. 140quater Sw.*) bepaalde de EU-Richtlijn immers dat de lidstaten er vrij in waren om te vereisen dat de materiële middelen daadwerkelijk zijn gebruikt voor het plegen van bewuste misdrijf of dat de persoon die de middelen verstrekke, wist voor welk specifiek misdrijf die middelen zouden worden gebruikt.⁵⁷⁵ De Belgische wetgever betreurde deze restrictieve aanpak omdat er '*a contrario*' uit afgeleid zou kunnen worden dat in de andere gevallen de materiële middelen wel daadwerkelijk gebruikt moesten zijn voor het plegen van een specifiek misdrijf of dat de persoon die de materiële middelen verstrekke moest weten voor welk specifiek misdrijf de middelen zouden dienen.

164. Tot slot viseert art. 141 Sw. niet enkel de financiering van het terroristische misdrijf, maar ook de financiering van de persoon die de terroristische aanslag pleegt of zal plegen, los van enige (*zelfs indirecte*-) band tussen de financiering en het terroristische misdrijf.⁵⁷⁶ In tegenstelling tot art. 140 Sw. wil art. 141 Sw. aldus materiële en financiële hulp aan de geïsoleerde terrorist strafbaar stellen.⁵⁷⁷ Hoewel de strafbaarstelling van art. 11 van EU-Richtlijn 2017/541 niet voorziet in dit "*tweede deel*" van het misdrijf, vloeit het volgens de wetgever voort uit de vereisten van de FAG.⁵⁷⁸ Volgens Aanbeveling nr. 5 moesten landen namelijk niet enkel de financiering van terroristische gedragingen strafbaar stellen maar ook de financiering van "*individuele terroristen*", ook indien een verband met (*een*) specifieke terroristische gedraging(en) ontbreekt. Volgens FRANSEN en KERKHOF heeft de Belgische wetgever hiermee aldus geopteerd voor een "*tekstueel uitdrukkelijke aansluiting bij het internationaal normatief kader*".⁵⁷⁹ De Raad van State stelt zich echter vragen bij het gemaakte onderscheid (*tussen art. 141, 1° en 2° Sw.*) aangezien art. 141, 1° Sw. namelijk reeds het verstrekken van middelen aan een "*individuele terrorist*" omvat. Het is bovendien vreemd dat daar waar voor de eerste categorie (*art. 141, 1° Sw.*) wordt verwezen naar de misdrijven bedoeld in

⁵⁷³ *Ibid.*

⁵⁷⁴ *Ibid.*

⁵⁷⁵ *Ibid.*, 6.

⁵⁷⁶ Art. 141, 2° Sw.; Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestrafing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/007, 6.

⁵⁷⁷ V. HAMEEUW, "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 8.

⁵⁷⁸ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestrafing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/007, 6.

⁵⁷⁹ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestrafing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 20; A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 184.

art. 137 en 140^{bis} tot 140^{septies} Sw., er voor de tweede categorie (art. 141, 2° Sw.) slechts is verwezen naar het misdrijf bedoeld in art. 137 Sw.⁵⁸⁰

10.3 Moreel element

165. Op grond van het oude art. 141 Sw. werd iedere persoon bestraft die materiële middelen verstrekke *"met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf bedoeld in artikel 137"*, hetgeen een bijzonder opzet betreft.⁵⁸¹ Het bijzonder opzet van het nieuwe art. 141 Sw. is evenwel ruimer geformuleerd om in lijn te zijn met art. 11 van EU-Richtlijn 2017/541 en vereist dat de dader de materiële middelen verstrekt of inzamelt *"met het oogmerk dat deze worden gebruikt of in de wetenschap dat zij, geheel of gedeeltelijk, zullen worden gebruikt, om een misdrijf als bedoeld in de artikelen 137 en 140 tot 140^{septies} te plegen of eraan bij te dragen, of door een andere persoon wanneer deze persoon die de materiële middelen verstrekt of inzamelt weet dat die andere persoon een misdrijf als bedoeld in artikel 137 pleegt of zal plegen."* Aangezien deze verruiming in lijn ligt met de verruiming van het moreel element in art. 140 Sw., kan teruggekoppeld worden naar het advies van de Raad van State daaromtrent (*supra* 27, randnr. 56).⁵⁸² Daaruit volgt dat het ruime toepassingsgebied van art. 141 Sw. (en de daaraan verbonden ruime beoordelingsvrijheid van de rechter) wordt getemperd door van de rechter te vereisen dat het opzet wordt verbonden aan objectieve, door aanwijzingen ondersteunende en op voldoende concrete criteria gebaseerde elementen.

166. Zoals reeds gezegd geldt er geen concreetheidsvereiste. Het is aldus niet vereist dat de dader weet welk exact terroristisch misdrijf zal worden gepleegd door de persoon die hij helpt.⁵⁸³ Het bijzonder opzet bestaat uit het oogmerk dat er *"een"* terroristisch misdrijf zou (*kunnen*) worden gepleegd door de financiële bijdrage.⁵⁸⁴

10.4 Legaliteit

167. Hoewel het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 13 juli 2005⁵⁸⁵ besliste dat art. 7 van de wet van 19 december 2003, dat art. 141 Sw. invoegde, niet in strijd was met het legaliteitsbeginsel kunnen er vragen rijzen met betrekking tot de verhouding van art. 141 Sw. met het legaliteitsbeginsel.

168. Zo is het voor de Raad van State bijvoorbeeld niet helder waarom de Belgische wetgever een onderscheid maakt tussen art. 141, 1° en 2° Sw., aangezien art. 141, 1° Sw. de financiering van

⁵⁸⁰ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 21.

⁵⁸¹ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 184.

⁵⁸² De Raad van State verwijst in zijn advies met betrekking tot de verruiming van het moreel element van art. 141 Sw. dan ook naar zijn opmerkingen over de verruiming van het moreel element van art. 140 Sw.; Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 21.

⁵⁸³ Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005, 12.

⁵⁸⁴ A. FRANSEN en J. KERKHOF, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 184.

⁵⁸⁵ Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005; het vernietigingsberoep heeft evenwel slechts betrekking op de legaliteit van art. 141 Sw. in de mate dat het artikel een verwijzing bevat naar de definitie van het terroristisch misdrijf bedoeld in art. 137 Sw.

een individuele terrorist reeds omvat. Zelfs wanneer de wetgever het op grond van hierboven vermelde reden (*supra* 65, randnr. 164) noodzakelijk acht om beide alternatieve categorieën te behouden, blijft het nog maar de vraag waarom er voor de eerste categorie (die aldus evenzeer slaat op het verstrekken van middelen aan een individuele terrorist) wordt verwezen naar de misdrijven bedoeld in de artikelen 137 en 140 tot 140septies Sw. doch de tweede categorie slechts zou slaan op het in art. 137 Sw. bedoelde misdrijf. Beide categorieën viseren immers hetzelfde gedrag (*namelijk het verstrekken van middelen aan een geïsoleerde terrorist*), maar zijn daarbij vreemd genoeg gekoppeld aan verschillende misdrijven. Naar mijn mening kunnen er op dit punt aldus vragen rijzen met betrekking tot de bestaanbaarheid van art. 141 Sw. met de vereisten van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid (*die het legaliteitsbeginsel vooropstelt*).⁵⁸⁶ Ook FRANSEN en KERKHOFs voorspellen dat het ruime toepassingsgebied van art. 141 Sw., in het bijzonder met betrekking tot dit onderscheid, wellicht nieuwe rechtspraak zal genereren.⁵⁸⁷

11. Tussenbesluit

169. Uit de bespreking van de strafbaarstellingen blijkt duidelijk dat de Belgische wetgever zeer volledig wenst te zijn en daarbij in de mate van het mogelijke gedragingen die in verband kunnen worden gebracht met terrorisme, wil bestraffen.⁵⁸⁸ Er is dan ook een duidelijke evolutie merkbaar waarin de Belgische wetgever beoogt terroristische aanslagen te voorkomen en derhalve in een steeds vroeger stadium van de '*iter criminis*' wenst in te grijpen. Het merendeel van de terroristische misdrijven bestaat immers uit '*abstracte gevaarzettingsmisdrijven*' op grond waarvan handelingen die een terroristisch misdrijf voorbereiden of faciliteren, zijn strafbaar gesteld. Het probleem met strafbaarstellingen die schadelijk gedrag willen voorkomen is evenwel dat ze doorgaans zijn gekenmerkt door een ruime draagwijdte en een vaag karakter, waardoor ze mogelijk op gespannen voet komen te staan met het legaliteitsbeginsel. Hoewel het Grondwettelijk Hof en de Raad van State de wetgevende initiatieven doorgaans vrij gunstig hebben beoordeeld, moeten we naar mijn mening kritisch blijven en onszelf de vraag durven stellen of de strafbaarstellingen inzake terrorisme (*in het bijzonder in het licht van het legaliteitsbeginsel*) niet beter en vooral gericht kunnen.

170. Met het vooruitschuiven van de grens van de strafbaarheid beoogt de Belgische wetgever ook individuen te bestraffen die '*meewerken*' aan het (*terroristisch*) misdrijf, maar die echter zeer ver van de uitvoering ervan staan.⁵⁸⁹ Hoewel terrorisme een fenomeen is waar we gepast op moeten reageren, moeten we ons evenwel bewust zijn van de uitzonderlijke breedte van onze contraterrorismewetgeving. Zo zijn in het verleden reeds personen veroordeeld op grond van deelname aan activiteiten van een terroristische groep (*art. 140, §1 SW.*) omwille van het onderhouden van een seksuele relatie met een IS-strijder (*morele steun aan een terroristische groep*)⁵⁹⁰ of omwille van het opsturen van kledij en schoenen naar een broer in Al Qaeda (*materiële*

⁵⁸⁶ Wat betekent deze '*overlapping*' bovendien voor de coherentie van art. 141 Sw.?

⁵⁸⁷ A. FRANSEN en J. KERKHOFs, "Het materieel terrorismestrafrecht in België: de misdrijven", T. Strafr., 2018/3, 185.

⁵⁸⁸ A. WINANTS, "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", NC 2019, nr. 5, 358; denk bijvoorbeeld aan het schrappen van de risicovereiste in art. 140bis Sw. waarbij de wetgever evenwel werd teruggefloten door het Grondwettelijk Hof.

⁵⁸⁹ P. TRAEST, "Ontwikkeling van nieuwe deelnemingsvormen", NC 2007, 261.

⁵⁹⁰ Corr. Oost-Vlaanderen (afd. Gent) 16 oktober 2017, NJW 2017, 805, noot W. YPERMAN en S. ROYER.

steun aan een terroristische groep).⁵⁹¹ Zoals de Raad van State reeds aanhaalde zou de wetgever dan ook op zijn minst moeten aangeven dat het gaat om betrokkenheid bij activiteiten van een terroristische groep *“die verband houden met strafbare handelingen van de betrokken groep”* (*supra* 26, randnr. 55).

171. Uit de bespreking van art. 140, §1/1 Sw. bleek dan weer dat zelfs niet-leden die andere leden van een terroristische groep overhalen om niet mee te doen met bepaalde criminele activiteiten van dergelijke groep, daarmee reeds deelnemen aan het nemen van beslissingen in het raam van de activiteiten van een terroristische groep en aldus strafbaar zijn op grond van art. 141, §1/1 Sw. Ook hier ontbreekt een criterium om uit te maken of een beslissing al dan niet is genomen *“in het raam van de activiteiten van een terroristische groep”* (*supra* 31, randnr. 64). Er kan dus algemeen gesteld worden dat deze incriminaties zeer ver gaan.⁵⁹² De zeer ruime strafbaarstellingen in combinatie met een gebrek aan afbakening (*namelijk een criterium om uit te maken of een activiteit al dan niet verband houdt met een strafbare handeling van een terroristische groep of een criterium om uit te maken of een beslissing daadwerkelijk werd genomen in het raam van de activiteiten van een terroristische groep*) bieden naar mijn mening een onmiskenbaar grote beoordelingsvrijheid aan de rechter, hetgeen (*gezien de kans op rechterlijke willekeur*) de rechtsbeschermende functie van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel dreigt te verzwakken.

172. Verder grijpt de Belgische wetgever met de strafbaarstellingen van artt. 140*sexies* en 140*septies* Sw. wel erg vroeg in op de *‘iter criminis’* door alledaagse handelingen strafbaar te stellen wanneer zij gepaard gaan met een crimineel voornemen. Het moreel element, met name het oogmerk om een terroristisch misdrijf te plegen, vormt met andere woorden de sleutel van het misdrijf.⁵⁹³ Hoewel deze strafbaarstellingen volgens de Raad van State geen loutere intentie strafbaar stellen, situeren zij zich evenwel op de grens tussen het materiële en het intentionele. Er is derhalve waakzaamheid geboden om te voorkomen dat dergelijke strafbaarstellingen (*die een schadelijk gedrag willen voorkomen*) een al te ruim toepassingsgebied zouden krijgen. Het gaat in principe namelijk om handelingen die op zich een neutrale betekenis hebben en bijgevolg op zich niet strafwaardig zijn. Op zichzelf legaal gedrag wordt met andere woorden binnen de sfeer van het strafrecht gebracht. Om te voldoen aan het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel is het dan ook van essentieel belang dat de strafrechter de handelingen steeds koppelt (*en blijft koppelen*) aan het bewijs, aan de hand van concrete en met elkaar overeenstemmende elementen, dat een duidelijke intentie bestaat om een bepaald terroristisch misdrijf te plegen (*op deze manier wordt namelijk een ‘tegengewicht’ geboden voor het zeer ruime toepassingsgebied*).⁵⁹⁴

⁵⁹¹ Corr. Brussel 14 mei 2014, 15.

⁵⁹² Uit de voorbereidende werken van de wetgeving die de burgerinfiltratie invoegde blijkt eveneens dat de Belgische wetgever zich bewust is van de zeer ruime draagwijdte van terrorisme *sensu lato*. Zo stelde de wetgever namelijk dat burgerinfiltratie noodzakelijk is aangezien informanten geen misdrijven mogen plegen en zij in het kader van onderzoeken naar terrorisme weinig kunnen ondernemen zonder zelf een terroristisch misdrijf *sensu lato* te plegen.

⁵⁹³ Het is hierbij van belang eraan te herinneren dat in tegenstelling tot het intentiestrafrecht op grond waarvan een criminele intentie op zich reeds leidt tot strafbaarheid, conform ons klassiek strafrecht steeds ook een materieel bestanddeel nodig blijft.

⁵⁹⁴ Adv.RvS nr. 59.789/3 bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006, 12.

173. Samenvattend kan gesteld worden dat de Belgische wetgever vanuit een verlangen om grip te krijgen op het fenomeen van terrorisme voorziet in de strafbaarheid van gedragingen die in de verre voorfase van het plegen van terroristische misdrijven liggen en waarbij de nadruk op de intentie van de verdachte komt te liggen. Hoe verder de gedragingen zijn verwijderd van het uiteindelijke terroristische misdrijf, hoe vager de strafbaarstellingen echter zijn omschreven en hoe meer de *'inkleuring'* daarvan aldus van de strafrechter moet komen. Het is dan ook met betrekking tot deze punten dat het legaliteitsbeginsel onder druk komt te staan. Er zullen in de toekomst evenwel andere vormen van terrorisme opgang maken, waarop de wetgever opnieuw gepast zal willen reageren. Het is van essentieel belang dat de democratische waarden daarbij indachtig worden gehouden, in het bijzonder het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

HOOFDSTUK 4. *Het Nederlands materieel contraterrorismestrafrecht: een snelle blik*

1. Algemeen

174. De terroristische aanslagen in de Verenigde Staten van 11 september zorgden ook in Nederland voor een aanscherping van de antiterrorismewetgeving. Zo is in 2004 de Wet terroristische misdrijven (*hierna: WTM*)⁵⁹⁵ aangenomen ter uitvoering van het EU-Kaderbesluit van 2002⁵⁹⁶ dat het Nederlandse strafrecht beter beoogde toe te spitsen op terrorisme. Deze wet wijzigde het Nederlandse Wetboek van Strafrecht⁵⁹⁷ door te voorzien in een afzonderlijke omschrijving van terroristische misdrijven en misdrijven die beogen terroristische misdrijven voor te bereiden of te vergemakkelijken zwaarder te bestraffen.⁵⁹⁸ De kern van de Wet terroristische misdrijven wordt gevormd door de artt. 83 en 83a Sr.⁵⁹⁹ Verder voorzag de wet van 12 mei 2009⁶⁰⁰ in een strafbaarstelling van de training voor terrorisme en werd in 2013 voorzien in een autonome strafbaarstelling van het financieren van terrorisme.⁶⁰¹

175. Daar waar de invoering van de verschillende Belgische wetgevende ingrepen in de strijd tegen terrorisme gepaard ging met talrijke arresten van het Grondwettelijk Hof (*in verband met een vermeende schending van het legaliteitsbeginsel*), valt het op dat dit niet het geval is voor de Nederlandse terrorismewetgeving. Vanuit de rechtsleer luiden evenwel kritische stemmen met betrekking tot het invoeren van een veralgemeende strafbare voorbereiding en is geregeld sprake van een merkbare spanning tussen de strafbaarheid in de voorfase en de materieelrechtelijke grenzen van het strafrecht (*deze grenzen worden uiteraard medebepaald door het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel*).

2. De terroristische misdrijven

2.1 De terroristische misdrijven: *algemeen* (art. 83 Sr)

176. Art. 83 Sr is ingevoegd bij art. I (D) WTM en kent een limitatieve opsomming van (*gemeenrechtelijke*) misdrijven die als terroristische misdrijven moeten worden beschouwd.⁶⁰² Kenmerkend voor deze misdrijven is het '*terroristisch oogmerk*' (art. 83a Sr) dat fungeert als verzwarende omstandigheid.⁶⁰³ Er is immers slechts sprake van een terroristisch misdrijf indien het

⁵⁹⁵ Wet van 24 juni 2004 tot wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven, *Stb.* 30 juni 2004, 290 (*hierna: WTM*).

⁵⁹⁶ Kaderbesluit 2002.

⁵⁹⁷ Wetboek van Strafrecht van 3 maart 1881, *Stb.* 5 maart 1881, 35 (*hierna: Sr*).

⁵⁹⁸ Art. I WTM.

⁵⁹⁹ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.3.

⁶⁰⁰ Art. 1 (F) van de Wet van 12 juni 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en het meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen, *Stb.* 18 juni 2009, 245.

⁶⁰¹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33478, nr. 3, p. 5.

⁶⁰² *Kamerstukken II* 2001/02, 28463, nr. 3, p. 4; In tegenstelling tot art. 137, §1 Sw. voorziet het Nederlandse strafrecht derhalve niet in een definitie van een terroristisch misdrijf.

⁶⁰³ De kwalificatie als terroristisch misdrijf of als voorbereidings- of vergemakkelijkmisdrijf (*infra* 75, randnr. 186 e.v.) geeft aanleiding tot een hoger wettelijk strafmaximum.

misdrijf is gepleegd met een terroristisch oogmerk. Beide strafbepalingen, die zowel een objectief element (*de strafbare gedraging als bedoeld in art. 83 Sr*) als een subjectief element (*het terroristisch oogmerk als bedoeld in art. 83a Sr*) dienen in onderling verband gelezen te worden.⁶⁰⁴ Het valt evenwel op dat er in sommige gevallen geen terroristisch oogmerk bij de dader is vereist om toch te kunnen spreken van een terroristisch misdrijf (*in het bijzonder bij de artt. 140a en 285 Sr die later aan bod komen*).⁶⁰⁵

177. Tot art. 83, onderdeel 1°, Sr behoren de misdrijven waarop, indien zij zijn voltooid, levenslange gevangenisstraf, dan wel tijdelijke gevangenisstraf van ten hoogste twintig jaar is gesteld. Zij worden als terroristisch misdrijf aangewezen wanneer zij zijn begaan met een terroristisch oogmerk (*"ernstigste misdrijven"*).⁶⁰⁶ Art. 83, onderdeel 2°, Sr bevat dan weer strafverhogingsgronden die bepalen dat indien het misdrijf is gepleegd met een terroristisch oogmerk, de op dat misdrijf gestelde tijdelijke gevangenisstraf met de helft zal verhogen (*"wettelijke strafverhogingsgronden"*).⁶⁰⁷ Met betrekking tot de specifieke misdrijven van art. 83, onderdeel 3°, Sr is deze systematiek doorgetrokken en is dan ook een hogere straf van toepassing op de 'terroristische variant' van de basismisdrijven (*"specifieke of bijzondere terroristische misdrijven"*).⁶⁰⁸

2.2 Het terroristisch oogmerk (art. 83a Sr)

178. Ook art. 83a Sr is ingevoegd bij art. I (D) WTM en geeft een omschrijving van het 'terroristisch oogmerk' overeenkomstig art. 1 van het Kaderbesluit.⁶⁰⁹ Een in het oog springend verschil met het Kaderbesluit⁶¹⁰ (*en art. 137, §1 Sw.*) is evenwel dat het in Nederlandse terroristische oogmerk het ernstig vrees aanjagen ook kan slaan op "een deel der bevolking". Met deze toevoeging beoogde de wetgever aan te geven dat het oogmerk van de dader niet erop gericht hoeft te zijn om de hele samenleving vrees aan te jagen, om toch het kwalijke gevolg teweeg te brengen.⁶¹¹ Zo kan een systematische aanslag op aanhangers van een specifiek geloof bijvoorbeeld ook de gehele bevolking vrees aanjagen.⁶¹²

179. Het is niet van belang of het terroristisch misdrijf uiteindelijk vrees aanjaagt. De vrees hoeft bovendien evenmin daadwerkelijk te zijn ontstaan. Zelfs wanneer een misdrijf dergelijke vrees wel tot gevolg heeft, is er geen sprake van een terroristisch misdrijf wanneer de dader niet handelde met een terroristisch oogmerk.⁶¹³ Een misdrijf waarvoor geen terroristisch oogmerk is vereist, is de

⁶⁰⁴ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082, 10.3. (LTTE-zaak).

⁶⁰⁵ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 126.

⁶⁰⁶ *Ibid*, p. 2 en 4; het bekendste terroristische misdrijf dat tot dusver in Nederland is gepleegd is de moord op filmmaker Theo van Gogh op 2 november 2004. De rechtbank van Amsterdam veroordeelde de dader wegens onder meer moord met een terroristisch oogmerk (art. 83, onderdeel 1°, Sr *juncto* 289 Sr).

⁶⁰⁷ *Ibid*, p. en 5.

⁶⁰⁸ *Ibid*, p. 2 en 7.

⁶⁰⁹ Kaderbesluit 2002; De omschrijving is eveneens deels ontleend aan art. 2, lid 1, b) van het Internationaal Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme.

⁶¹⁰ Art. 1 van het Kaderbesluit van 2002 gebruikt de formulering "een bevolking ernstige vrees aanjagen".

⁶¹¹ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Overijssel 27 oktober 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:4134 waarin verdachten werden veroordeeld wegens brandstichting met een terroristisch oogmerk in een moskee in Enschede.

Volgens de rechtbank werd de brandstichting gepleegd met het oogmerk om het islamitische bevolkingsdeel van Enschede ernstige vrees aan te jagen en de gemeente te dwingen af te zien van de komst van een asielcentrum in Enschede.

⁶¹² *Kamerstukken II* 2003/04, 28463, nr. 10, p. 6.

⁶¹³ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 129.

bedreiging met een terroristisch misdrijf (*art. 285, derde lid, Sr*).⁶¹⁴ Hiermee wijkt de Nederlandse wetgever af van art. 1, i) van het Kaderbesluit⁶¹⁵ (*en art. 137, §3, 6° Sw.*) op grond waarvan het dreigen met de daarin bedoelde gedragingen namelijk wel een terroristisch oogmerk vereist.

2.3 Deelneming aan een terroristische organisatie (art. 140 en 140a Sr)

2.3.1 Algemeen

180. De misdrijfsomschrijving van deelneming aan of leiderschap van een terroristische organisatie (*art. 140a Sr*) is vrijwel identiek aan deze van de deelneming aan een criminele organisatie (*art. 140 Sr*).⁶¹⁶ De regering wenste het deelnemen aan of leiden van een terroristische organisatie echter zwaarder te bestraffen gezien de buitengewone gevaarlijkheidsgraad van organisaties die in het geheim zeer ernstige misdrijven voorbereiden welke de rechtsorde zeer ernstig schokken en de veiligheid van de staat direct of indirect kunnen schaden.⁶¹⁷ Het voorgestelde art. 140a Sr, dat is ingevoegd bij art. I (K) WTM, voorziet dan ook in een zwaardere bestraffing voor de deelneming aan een terroristische organisatie. Het enige wat de organisatie zoals bedoeld in art. 140a Sr onderscheidt van deze zoals bedoeld in art. 140 Sr, is het oogmerk tot het plegen van '*terroristische misdrijven*'.⁶¹⁸ De bestanddelen van art. 140a Sr zijn derhalve grotendeels ontleend aan art. 140 Sr en dienen op dezelfde wijze te worden uitgelegd. In ieder geval hebben de twee strafbepalingen de volgende bestanddelen gemeen: deelneming, organisatie en het plegen van misdrijven.⁶¹⁹

2.3.2 Materieel element

2.3.2.1 (Terroristische) organisatie

181. Om te kunnen spreken van een terroristische organisatie in de zin van art. 140a Sr dient een beoordeling plaats te vinden van de organisatie en haar daden. Het enkele feit dat een organisatie internationaal is aangemerkt als terroristische organisatie, is hierbij niet voldoende. De rechter zal moeten toetsen (*naar aanleiding van hetgeen bekend is over de organisatie*) of de daden en het doel van de organisatie kunnen leiden tot een kwalificatie als terroristische organisatie naar Nederlands recht.⁶²⁰ Wanneer er na dergelijke toetsing nog geen sprake is van een duidelijke organisatie, zijn de criteria die gelden voor het aannemen van een criminele organisatie van belang. Er is sprake van een criminele organisatie wanneer er "*een gestructureerd en duurzaam samenwerkingsverband*" is.⁶²¹ De deelnemers moeten niet ieder voor zich, maar in een zekere duurzame onderlinge samenwerking participeren.⁶²² In dat verband verduidelijkt de Hoge Raad dat niet is vereist dat elke deelnemer van de organisatie heeft samengewerkt of dat elke deelnemer bekend is met alle andere personen die deel uitmaken van de organisatie.⁶²³ De samenstelling van de organisatie kan in zekere

⁶¹⁴ *Kamerstukken II* 2001/02, 28463, nr. 3, p. 10.

⁶¹⁵ Kaderbesluit 2002.

⁶¹⁶ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 131.

⁶¹⁷ *Kamerstukken II* 2001/02, 28463, nr. 3, p. 9.

⁶¹⁸ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 131.

⁶¹⁹ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.

⁶²⁰ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak); Rechtbank Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14365 (Context-zaak).

⁶²¹ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.1.3.

⁶²² *Ibid.*

⁶²³ Hoge Raad 2 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK5189.

mate wisselen.⁶²⁴ Zo kan de organisatie bijvoorbeeld bestaan uit twee vaste deelnemers, waarbij de overige deelnemers komen en gaan.⁶²⁵ Verder mag het niet gaan om een eenmalige, kortstondige samenwerking maar moet het samenwerkingsverband beschikken over een zodanige bestendigheid en duurzaamheid dat het een eigen dynamiek kan ontwikkelen.⁶²⁶ Het is tot slot niet vereist dat de criminele (*terroristische*) organisatie reeds daadwerkelijk misdrijven heeft gepleegd (*waarop het oogmerk van de organisatie is gericht*).⁶²⁷

2.3.2.2 Deelnemingshandelingen

182. Van deelneming is slechts sprake indien de verdachte "*behoort tot het samenwerkingsverband en een aandeel heeft in, dan wel ondersteunt, gedragingen die strekken tot of rechtstreeks verband houden met de verwezenlijking van het oogmerk tot het plegen van misdrijven*" van de terroristische organisatie.⁶²⁸ Het gaat hierbij om "*deelnemen in feitelijke zin*", hetgeen vereist dat de verdachte concrete deelnemingshandelingen verricht.⁶²⁹ Deze handelingen kunnen zowel slaan op strafbare handelingen als handelingen die op zich niet strafbaar zijn.⁶³⁰ In dat verband kan teruggedacht worden aan de opmerking van de Raad van State met betrekking tot het Belgische art. 140 Sw. dat evenmin noodzakelijkerwijs betrekking heeft op deelneming aan criminele activiteiten van de terroristische groep. Volgens de Raad van State zou de wetgever dan ook minstens moeten aangeven dat het moet gaan om betrokkenheid bij activiteiten die verband houden met strafbare handelingen van de terroristische groep (*supra* 26, randnr. 55). Verder hoeft de organisatie geen louter misdadige hoofddoelstelling te hebben. Zij kan ook een legaal doel hebben.⁶³¹ Het financieren van of werven voor de organisatie valt eveneens te beschouwen als deelnemingshandeling (*art. 140, lid 5, Sr juncto art. 140a, lid 3, Sr*).⁶³² Deze deelnemingshandeling op zich is evenwel niet voldoende om van deelneming aan een terroristische organisatie in de zin van art. 140a, lid 3, Sr te kunnen spreken. Daartoe is immers bijkomend vereist dat de verdachte behoort tot het samenwerkingsverband.⁶³³

2.3.3 Moreel element

2.3.3.1 Met betrekking tot de terroristische organisatie

183. Voor een veroordeling op grond van art. 140a Sr moet het gaan om een organisatie die het plegen van terroristische misdrijven tot oogmerk heeft.⁶³⁴ Het oogmerk van de organisatie moet aldus gericht zijn op het plegen van een van de in art. 83 Sr bedoelde misdrijven, mits begaan met

⁶²⁴ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.1.3.

⁶²⁵ Hoge Raad 22 januari 2008, ECLI:NL:HR/2008:BB7134.

⁶²⁶ *Ibid.*

⁶²⁷ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 133.

⁶²⁸ Hoge Raad 3 juli 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5132.

⁶²⁹ *Kamerstukken II* 2001/02, 28463, nr. 3, p. 9.

⁶³⁰ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 137; J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 171.

⁶³¹ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 137.

⁶³² *Ibid.*, 140.

⁶³³ Hoge Raad 14 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:413, r.o. 3.5.

⁶³⁴ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.1.1.

het in art. 83a Sr omschreven terroristische oogmerk.⁶³⁵ Er is derhalve sprake van een "*dubbel oogmerk*" in de zin dat de organisatie het plegen van misdrijven tot oogmerk moet hebben en deze misdrijven bovendien met een terroristisch oogmerk gepleegd moeten zijn.⁶³⁶ Hier kan gewezen worden op een belangrijk verschil met het Belgische art. 140 Sw., namelijk dat het voor het voltrekken van het misdrijf van art. 140a Sr niet voldoende is dat er sprake is van deelneming aan een organisatie die het plegen van misdrijven van welke aard dan ook tot oogmerk heeft. Art. 140a vereist immers dat de organisatie het plegen van terroristische misdrijven tot oogmerk heeft.⁶³⁷

2.3.3.2 Met betrekking tot de deelnemer

184. Opdat er sprake kan zijn van deelneming is vereist dat de betrokkene "*in zijn algemeenheid weet*" dat de organisatie het plegen van terroristische misdrijven tot oogmerk heeft.⁶³⁸ In tegenstelling tot de Belgische variant in art. 140 Sw., op grond waarvan een voorwaardelijk opzet is vereist (*supra* 27, randnr. 56), scherpt de Nederlandse wetgever het opzetvereiste aan door een onvoorwaardelijk opzet te vereisen.⁶³⁹ Aanvaarding van de aanmerkelijke kans dat de organisatie het plegen van misdrijven tot oogmerk heeft, volstaat dus niet. De dader moet daadwerkelijk het terroristisch oogmerk van de organisatie kennen.⁶⁴⁰ Tegenover dit strenge opzetvereiste staat evenwel het feit dat de betrokkene geen wetenschap hoeft te hebben van een of meer concrete misdrijven die door de terroristische organisatie zijn beoogd.⁶⁴¹

2.3.4 Leiderschap van de terroristische organisatie

185. In de kamerstukken wordt niet nader toegelicht wat moet worden verstaan onder leiderschap van een terroristische organisatie. De LTTE-zaak geeft een voorbeeld van de vervolging van een deelnemer aan een terroristische organisatie, als leider van die organisatie. Het bewijs van het leiderschap werd gevonden in het feit dat de verdachte geldinzamelacties organiseerde waarmee de strijd werd gefinancierd. De verdachte hield bovendien, als enig aanspreekpunt in Nederland, contact met de LTTE en met zusterorganisaties in Europa.⁶⁴²

3. Misdrijven ter voorbereiding of vergemakkelijking van terroristische misdrijven

3.1 Algemeen

186. In 1994 is in Nederland de strafbare voorbereiding van ernstige misdrijven opgenomen als algemeen leerstuk in art. 46 Sr.⁶⁴³ Ernstige misdrijven in de zin van art. 46 Sr zijn misdrijven waarop

⁶³⁵ Hoge Raad 8 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:12, 4.3.3.

⁶³⁶ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.1.2.

⁶³⁷ Hoge Raad 8 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:12, 4.3.3; art. 140 Sw. vermeldt enkel dat het moet gaan om een misdaad of wanbedrijf door de terroristische groep.

⁶³⁸ Hoge Raad 18 november 1997, NJ 1998, 225; Hof Amsterdam 25 maart 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:915.

⁶³⁹ Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak), 10.6.1.1.1.

⁶⁴⁰ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 169.

⁶⁴¹ Hoge Raad 5 september 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV4122.

⁶⁴² A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 136.

⁶⁴³ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 169; A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M.

een gevangenisstraf van ten minste acht jaren is gesteld.⁶⁴⁴ Dit maakt dat veel terroristische daden onder het toepassingsgebied van deze strafbaarstelling vallen.⁶⁴⁵ Voor de inwerkingtreding van art. 46 Sr kende het Nederlandse strafrecht echter al enkele gevallen van strafbare voorbereiding, waaronder art. 96, lid 2, Sr dat voorziet in een strafbaarstelling van de voorbereiding van misdrijven tegen de Staat.⁶⁴⁶ Met de inwerkingtreding van de WTM (2004) is de strafbaarstelling van art. 96, lid 2, Sr immers verruimd door het van toepassing te verklaren op bepaalde ernstige terroristische misdrijven.⁶⁴⁷

187. Naast de strafbaarstelling van algemene voorbereidingshandelingen, voorziet de Nederlandse terrorismewetgeving ook in een bijzondere categorie misdrijven die het plegen van terroristische misdrijven voorbereiden of vergemakkelijken (*art. 83b Sr*).⁶⁴⁸ De analyse spitst zich evenwel toe op de strafbaarstellingen die het meest relevant zijn in het licht van de rechtsvergelijking met België. Het gaat derhalve om de opruiing (*art. 131 Sr*), de training voor terrorisme (*art. 134a Sr*), de werving voor de gewapende strijd (*art. 205 Sr*) en de financiering voor terrorisme (*art. 421 Sr*).

3.2 Algemene voorbereidingshandelingen (artt. 46 en 96 Sr)

3.2.1 Art. 46 Sr

3.2.1.1 Materieel element

188. Voor strafbaarheid op grond van art. 46 Sr is vereist dat de verdachte (*opzettelijk*) 'voorbereidingshandelingen' verricht zoals bedoeld in art. 46, lid 1, Sr. Het gaat om het verwerven, vervaardigen, invoeren, doorvoeren, uitvoeren of voorhanden hebben van 'voorbereidingsmiddelen' zijnde voorwerpen, stoffen, informatiedragers, ruimten of vervoermiddelen "*bestemd tot het begaan van dat misdrijf*".⁶⁴⁹ Hoewel de voorbereidingshandelingen aldus limitatief zijn opgesomd, is deze opsomming dermate ruim (*gezien de alledaagse en diverse handelingen die eronder vallen*) dat in feite alles eronder zou kunnen vallen. Het woord "*bestemd*" betekent dat de 'voorbereidingsmiddelen' in een instrumentele relatie tot het te plegen misdrijf moeten staan en aldus gebruikt moeten zijn bij het plegen van het misdrijf.⁶⁵⁰ Door de verscheidenheid aan voorbereidingshandelingen en voorbereidingsmiddelen kent art. 46 Sr een wel heel omvattende strafbaarstelling. De plaats en tijd

VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 145.

⁶⁴⁴ Art. 46, lid 1, Sr; R. TER HAAR, "Strafbare voorbereiding en de (voldoende) bepaaldheid van het misdadig doel, *TPWS* 2017/80. Met de grens van acht jaren heeft de Nederlandse wetgever de strafbare voorbereiding willen beperken tot delicten die een acute gevaarzetting voor de samenleving uitmaken (gijzeling, (gekwalficeerde) doodslag, moord, zware mishandeling, diefstal met geweld en afpersing).

⁶⁴⁵ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 145.

⁶⁴⁶ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 211.

⁶⁴⁷ Zo werden met de WTM in enkele artikelen de woorden "*Artikel 96, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing*" toegevoegd; Een verschil met art. 46 Sr is dat art. 96, lid 2, Sr enkel betrekking heeft op de voorbereiding van terroristische misdrijven, daar waar art. 46 Sr ook kan slaan op misdrijven van andere aard (zolang er maar een gevangenisstraf van ten minste acht jaren op is gesteld).

⁶⁴⁸ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 123.

⁶⁴⁹ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 123.

⁶⁵⁰ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 195.

van het voorbereidende misdrijf spelen bovendien geen rol en evenmin is vereist dat de verdachte weet welk concreet misdrijf wordt voorbereid. Het kan ten slotte gaan om de voorbereiding van een later zelf te plegen misdrijf of door een ander uiteindelijk te plegen misdrijf.⁶⁵¹

3.2.1.2 Moreel element

189. Voor een veroordeling op grond van art. 46 Sr volstaat een voorwaardelijk opzet, met name het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat met de voorbereidingshandelingen een ernstig misdrijf wordt voorbereid.⁶⁵² Wanneer het gaat om een neutrale voorbereidingshandeling die bovendien is gesteld met een neutraal voorbereidingsmiddel, is de criminele intentie van de verdachte van essentieel belang. Zo stelt de Hoge Raad dat de voorbereidingsmiddelen niet kunnen worden geabstraheerd van het misdadige doel dat de verdachte met het gebruik van de voorwerpen voor ogen had.⁶⁵³ Het zal met andere woorden de criminele intentie van de dader zijn die '*kleur*' zal moeten geven aan de voorbereidingsmiddelen. Hieruit kan naar mijn mening afgeleid worden dat de Hoge Raad het zeer ruime toepassingsgebied van art. 46 Sr wenst in te bedden door de voorbereidingshandeling (*en het voorbereidingsmiddel*) te koppelen aan het vereiste opzet. Een onvoldoende afbakening zou immers problematisch kunnen zijn in het licht van het legaliteitsbeginsel, in het bijzonder het *lex certa*-beginsel.⁶⁵⁴

3.2.1.3 Legaliteit

190. Het invoeren van een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen is niet zonder kritiek gebleven. Er heerste onder meer bezorgdheid over de manier waarop het Nederlandse strafrecht lijkt te evolueren van daadstrafrecht naar intentiestrafrecht.⁶⁵⁵ Met het oog op terrorismebestrijding lijkt het Wetboek van Strafrecht met verscheidene strafbaarstellingen immers steeds meer de nadruk bij de intentie van de dader te leggen.⁶⁵⁶ In dat verband wordt gesteld: "*Het lijkt erop alsof de neiging ontstaat om iedere gedraging waaraan een criminele intentie kleeft onder de werking van het strafrecht te brengen, zonder daarbij te vraag te stellen of deze gedragingen daadwerkelijk strafrechtelijk ingrijpen kunnen rechtvaardigen.*"⁶⁵⁷

191. Ondanks het feit dat er voor strafbaarheid op grond van art. 46 Sr nog steeds ook een materiële gedraging is vereist, wordt in de Nederlandse rechtsleer gesteld dat het intentiestrafrecht hoe dan ook "*niet ver weg is*", gelet op de doorslaggevende rol van de criminele intentie die op zich legaal gedrag verheft tot illegaal gedrag.⁶⁵⁸ Hieruit kan dan ook afgeleid worden dat wat nu eigenlijk

⁶⁵¹ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 148; op dit punt verschilt art. 46 Sr van het Belgische art. 140septies Sw. dat op basis van de voorbereidende werken enkel de voorbereidende handelingen van de persoon die *zelf* de intentie heeft om het uiteindelijke misdrijf te plegen, bestraft.

⁶⁵² A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 146.

⁶⁵³ Hoge Raad 20 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ0213.

⁶⁵⁴ Ook met betrekking tot 140septies Sw. is in de voorbereidende werken het belang van (koppeling van de voorbereidingshandeling aan) de criminele intentie van de verdachte meermaals onderstreept. Zo moet deze intentie *in concreto* worden gespecificeerd om in overeenstemming te zijn met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

⁶⁵⁵ A.N. KESTERLOO, *Strafbaarheid in de voorfase*, Wolters Kluwer, 2015, https://www.navigators.nl/document/id85c6fab5416448d6bf0710653b5782ab?ctx=WKNL_CSL_427.

⁶⁵⁶ Hoge Raad 20 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ0213.

⁶⁵⁷ C. VAN DER GEEST, "Van daderschap naar intentie? Is er binnen het strafrecht, door de invoering van artikelen 140, 46 en 80 Sr en de invoering van de Wet terroristische misdrijven, sprake van een verschuiving richting intentiestrafrecht?", Utrecht, Kennispunt Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie Universiteit Utrecht, 2008, 81 p.

⁶⁵⁸ E. PRAKKEN en D. ROEF, *Vorbereidingshandelingen in het strafrecht, Preadviezen voor de Nederlandse*

verboden is, onduidelijk blijft.⁶⁵⁹ Hoe verder de grens van de strafbaarheid immers naar voren schuift, des te meer de strafbaarstellingen uitmunten in vaagheid. Hieruit vloeit dan ook het gevaar voort dat het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, meer bepaald het *lex certa*-beginsel onder druk komt te staan (*als dat nog niet het geval is*).

192. Uit het voorgaande kunnen we stellen dat een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen wellicht niet wenselijk is in het Belgische terrorismestrafrecht. We moeten bovendien goed beseffen dat het primaire doel van het strafrecht niet is gelegen in het voorkomen van aanslagen. Dit is in principe slechts een nevendoeel. Wanneer de Belgische strafwetgever toch zou nadenken over het introduceren van het leerstuk van de strafbare voorbereiding zal daar mijns inziens, mede gelet op de gevaren voor het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel, een grondig debat aan vooraf moeten gaan.

3.2.2 Art. 96, tweede lid, Sr

3.2.2.1 Materieel element

193. Art. 96, tweede lid, Sr bevat de strafbaarstelling van een groot aantal voorbereidingshandelingen en verschillende vormen van "bevordering" van de in art. 96, tweede lid, Sr opgesomde terroristische misdrijven, waardoor het een ruimer bereik heeft dan art. 46 Sr.⁶⁶⁰ Uit de rechtspraak zou evenwel weinig de toegevoegde waarde van de woorden "of bevorderen" blijken, aangezien in de tenlastelegging meestal niet apart daarop de nadruk wordt gelegd.⁶⁶¹ Ook hier hoeft de plaats en het tijdstip van de aanslag niet bekend te zijn. De verdachte hoeft bovendien niet te weten welk concreet misdrijf hij voorbereidt.⁶⁶²

194. De strafbaarstelling van art. 96, tweede lid, Sr speelt een belangrijke rol bij de vervolging van Syriëgangers.⁶⁶³ In tegenstelling tot het Belgische art. 140sexies Sw. voorziet het Nederlandse contraterrorismestrafrecht niet in een afzonderlijke strafbaarstelling van reizen met een terroristisch oogmerk. Het reizen of het treffen van voorbereidingen om uit te reizen wordt als voorbereiding van een concreet terroristisch misdrijf beschouwd en aldus bestraft op grond van art. 96, tweede lid, Sr.

3.2.2.2 Moreel element

195. Een ander belangrijk verschil met art. 46 Sr is dat art. 96, tweede lid, Sr "een oogmerk" verlangt op de voorbereiding van desbetreffende terroristische misdrijven.⁶⁶⁴ Zo is vereist dat de verdachte "een sterke wil heeft op het voorbereiden van een aanslag die gekwalificeerd kan worden

Vlaamse Vereniging voor Strafrecht 8 oktober 2004 te Tilburg, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2004, 211.

⁶⁵⁹ G.A.M. STRIJARDS, *Strafbare voorbereidingshandelingen*, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, 1995, 114-115.

⁶⁶⁰ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 147.

⁶⁶¹ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 212.

⁶⁶² A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 154.

⁶⁶³ *Ibid*, 151.

⁶⁶⁴ *Ibid*.

⁶⁶⁵ J.M. LINTZ, *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 227.

als terroristisch misdrijf”.⁶⁶⁵ Het oogmerk van de verdachte op de voorbereiding is evenwel anders dan het terroristisch oogmerk dat het terroristisch misdrijf karakteriseert waarop de voorbereiding betrekking heeft. Het terroristisch oogmerk is immers verbonden aan de eigenlijke aanslag en aldus de persoon die daarvan uiteindelijk de dader is.⁶⁶⁶

3.3 Bijzondere voorbereidings- en vergemakkelijingsmisdrijven

3.3.1 Algemeen (art. 83b Sr)

196. Art. 83b Sr bevat een opsomming van een aantal strafbaarstellingen van misdrijven die bijzondere vormen van voorbereiding van een terroristisch misdrijf omvatten.⁶⁶⁷ Volgens FRANSEN, KERKHOF en VERREST zou het verschil met de algemene voorbereidingshandelingen erin gelegen zijn dat de laatstgenoemden (*artt. 46 en 96, lid 2, Sr*) wanneer zij betrekking hebben op de voorbereiding van een terroristisch misdrijf, samen met dat voorbereide misdrijf een terroristisch misdrijf opleveren.⁶⁶⁸ Dit zou de voor de hieronder te bespreken (*zelfstandige*) voorbereidingshandelingen niet het geval zijn. Hier zien we dan meteen ook een in het oog springend verschil met de Belgische varianten die wel zijn aangemerkt als terroristisch misdrijf.

3.3.2 Opruiing (artt. 131, lid 2 en 132, lid 3 Sr)

3.3.2.1 Materieel element

197. Het Nederlandse misdrijf van opruiing (*tot het plegen van/voorbereiden of vergemakkelijken van een terroristisch misdrijf*) is vergelijkbaar met het Belgische misdrijf van openbare aanzetting tot het plegen van een terroristisch misdrijf (*art. 140bis Sw.*). Zo kan de opruiing onder meer betrekking hebben op het aanzetten of aansporen van anderen om iets te doen. Het Nederlandse misdrijf van opruiing valt uiteen in een algemene (*art. 131 Sr*) en een verspreidingsvariant (*art. 132 Sr*). Wanneer de verdachte opruit tot een terroristisch misdrijf dan wel tot een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf, geldt die opruiing zelf ook als een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf.⁶⁶⁹ Net zoals bij het Belgische art. 140bis Sw., dient de Nederlandse rechter enkele elementen in aanmerking te nemen bij de beoordeling van de opruiing: de inhoud van de uiting, de context waarin de uiting heeft plaatsgevonden, de plaats waar de uiting is geschied, de doelgroep waarop de uiting kennelijk was gericht en de kennelijke bedoeling van de uiting.⁶⁷⁰

3.3.2.2 Moreel element

198. De misdrijfomschrijving van artt. 131 en 132 Sr bevat geen aparte omschrijving van het schuldverband. Volgens de Hoge Raad volstaat voor een veroordeling op grond van art. 131 Sr een voorwaardelijk opzet in de zin dat de verdachte niet hoeft te ‘weten’ dat hetgeen waartoe hij opruit

⁶⁶⁵ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 150.

⁶⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁶⁷ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 123 en 145.

⁶⁶⁸ *Ibid.*, 145.

⁶⁶⁹ *Ibid.*, 168.

⁶⁷⁰ Rechtbank Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14365, r.o. 11.17.

een misdrijf oplevert.⁶⁷¹ Daaruit kan dan ook worden afgeleid dat de verdachte niet per se moet opruien tot een terroristisch misdrijf. De verdachte moet zich evenwel in enige mate bewust zijn van het opruiende karakter van zijn uiting. Hierbij is echter niet vereist dat de opruiing het gevaar oplevert dat personen zullen overgaan tot het plegen van (*terroristische*) misdrijven.⁶⁷² Om strafbaar te zijn op grond van art. 132 Sr is geen opzet tot opruiing vereist, maar wel de wetenschap dat het gaat om opruiende geschriften: de verdachte moet weten of ernstige reden hebben te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige opruiing voorkomt.”⁶⁷³

3.3.3 Training voor terrorisme (art. 134a Sr)

3.3.3.1 Materieel element

199. Art. 134a Sr is ingevoegd bij de wet van 12 mei 2009⁶⁷⁴ en stelt het geven en het krijgen van een training voor terrorisme strafbaar. De strafbaarstelling viseert dus zowel de ‘*trainer*’ als de ‘*leerling*’. Net zoals het Belgisch art. 140*quinquies* Sw. omvat art. 134a Sr tevens vormen van ‘*zelfstudie*’. Dit blijkt uit de bewoordingen “*zich kennis of vaardigheden daartoe verwerft*”. De kamerstukken verduidelijken dat de zelfstudie alles kan omvatten wat de dader voor het plegen van terroristische misdrijven nodig acht, hetgeen aldus zeer ver kan reiken.⁶⁷⁵

3.3.3.2 Moreel element

200. Wat betreft de ‘*leerling*’ volstaat een voorwaardelijk opzet om strafbaar te zijn op grond van art. 134a Sr, hoewel hij uiteraard wel zal weten waarom hij desbetreffende cursus volgt.⁶⁷⁶ Met betrekking tot de ‘*trainer*’ is een voorwaardelijk opzet eveneens voldoende.⁶⁷⁷ Zo is hij strafbaar van zodra hij zichzelf blootstelt aan de aanmerkelijke kans dat zijn leerling de training volgt met het oog op het plegen van een terroristisch misdrijf.⁶⁷⁸ Het bewijs van een terroristisch oogmerk dat is verbonden aan het misdrijf dat met de training wordt voorbereid, is niet vereist.⁶⁷⁹

3.3.4 Werving voor de gewapende strijd (*rekrutering*) (art. 205, lid 3 Sr)

3.3.4.1 Materieel element

201. Het werven voor de gewapende strijd is met de invoering van de WTM⁶⁸⁰ ingevoegd in art. 205 Sr. De kern van de werving is het beïnvloeden: “*het ideologisch rijp maken*”.⁶⁸¹ Hierdoor kent art. 205 Sr aldus een ruime strafbaarstelling. Volgens de Hoge Raad is een strijd “*gewapend*” in de

⁶⁷¹ Hoge Raad 29 mei 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB1818, NJ 2001/694.

⁶⁷² Hoge Raad 15 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ7237, NJ 2010/22, r.o. 4.4.

⁶⁷³ A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 169.

⁶⁷⁴ Art. 1 (F) van de Wet van 12 juni 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en het meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen, *Stb.* 18 juni 2009, 245.

⁶⁷⁵ Het hoeft derhalve niet per se met de gewapende strijd in verband te worden gebracht en kan bijvoorbeeld ook slaan op vlieglessen of een vechtsport; *Kamerstukken II* 2007/08, 31386, nr. 8, p. 4.

⁶⁷⁶ G.P.M.F. MOLS, “Over het bereik van artikel 134a Sr: het dioramaperspectief”, *Strafblad* 2015/1, p. 52.

⁶⁷⁷ A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 157.

⁶⁷⁸ G.P.M.F. MOLS, “Over het bereik van artikel 134a Sr: het dioramaperspectief”, *Strafblad* 2015/1, p. 52; de trainer heeft met andere woorden een onderzoeksplicht.

⁶⁷⁹ *Kamerstukken II* 2007/08, 31386, nr. 8, p. 6-7.

⁶⁸⁰ Art. 1 (T) WTM.

⁶⁸¹ A. FRANSEN, J. KERKHOFS en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 165.

zin van art. 205 Sr, wanneer de (*beoogde*) toepassing van het geweld vergelijkbaar is met het ingrijpend geweld dat wordt toegepast in een oorlogssituatie.⁶⁸² Verder stelt de Hoge Raad dat voor een veroordeling op grond van art. 205 Sr tevens is vereist dat de persoon geworven moet zijn "*met het oog op diens rechtstreekse inzet ten behoeve van de gewapende strijd*".⁶⁸³ Het enkel moreel of ideologisch ondersteunen is aldus niet voldoende, de werving moet een daadwerkelijke deelname aan de strijd beogen. In tegenstelling tot het Belgische art. 140ter Sw. is voor strafbaarheid op grond van art. 205 Sr niet vereist dat de wervingsactie succesvol is.⁶⁸⁴

3.3.4.2 Moreel element

202. Een voorwaardelijk opzet is voldoende om strafbaar te zijn op grond van art. 205, lid 3, Sr.⁶⁸⁵ De strafbaarstelling beoogt immers te voorkomen dat personen worden bewogen om deel te nemen aan "*de gewapende strijd*". Verder is het niet relevant voor welke gewapende strijd er precies wordt geworven. Het concreetheidsvereiste geldt derhalve niet.⁶⁸⁶

3.3.5 Financiering van terrorisme (art. 421 Sr)

3.3.5.1 Materieel element

203. Voor de invoering van art. 421 Sr werd de financiering van terrorisme bestraft via art. 46 Sr. De FATF uitte echter kritiek op deze wijze van strafbaarstelling en dwong de Nederlandse wetgever te voorzien in een autonome strafbaarstelling en dit misdrijf apart in de wet te positioneren.⁶⁸⁷ Zo werd art. 421 Sr in 2013 dan ook toegevoegd aan de Nederlandse terrorismewetgeving.⁶⁸⁸ Niet enkel kan de strafbaarstelling vanalles en nog wat omvatten⁶⁸⁹, het betreft bovendien een dubbele voorbereiding: zo slaat art. 421 Sr niet enkel op het financieren van een terroristisch misdrijf maar ook op de financiering van een misdrijf dat een terroristisch misdrijf voorbereidt. In dat verband stelt MOLS dat sommige delictsomschrijvingen zo open zijn dat moeilijk voorstelbaar is wat er niet onder zou kunnen vallen.⁶⁹⁰ Verder is niet vereist dat de plaats, tijd en wijze van de gefinancierde daad van terrorisme vaststaat en evenmin is vereist dat het daadwerkelijk tot het plegen van een terroristisch misdrijf komt of dat de geleverde steun daardbij daadwerkelijk is gebruikt.⁶⁹¹ FRANSEN, KERKHOF en VERREST stellen dat na een blik op de delictsomschrijving duidelijk wordt dat "*de wetgever heeft gekozen voor een ruime strafbaarstelling teneinde te voorkomen dat in de toekomst opnieuw discussie zal ontstaan over de conformiteit met de FATF-aanbeveling*".⁶⁹²

⁶⁸² Hoge Raad 12 juni 2018, ECLI:NL:HR:2018:897, 6.2.

⁶⁸³ *Ibid.*

⁶⁸⁴ *Kamerstukken II* 2002/03, 28463, nr. 8, p. 4 en *Kamerstukken II* 2003/04, 28463, nr. 10, p. 11-16.

⁶⁸⁵ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 166.

⁶⁸⁶ *Ibid.*

⁶⁸⁷ *Kamerstukken II* 2012/13, 33478, nr. 3, p. 1-2.

⁶⁸⁸ *Ibid.*, p. 5.

⁶⁸⁹ Zo viseert art. 421 Sr niet louter hij die geldelijke steun levert maar ook hij die zichzelf of een ander opzettelijk middelen of inlichtingen verschaft dan wel opzettelijk voorwerpen verzamelt, verwerft, voorhanden heeft of aan een ander verschaft, die geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of middellijk, dienen om geldelijke steun te verlenen aan het plegen van een terroristisch misdrijf of een misdrijf ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf.

⁶⁹⁰ G.P.M.F. MOLS, "Over de opmars van de strafbare voorbereiding", *Nieuwsbrief Strafrecht* 2016/8, 4. 11.

⁶⁹¹ *Ibid.*; A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 162.

⁶⁹² A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 161.

3.3.5.2 Moreel element

204. Voor strafbaarheid op grond van art. 421 Sr is een voorwaardelijk opzet vereist: de verdachte dient de aanmerkelijke kans aanvaard te hebben dat zijn gedrag leidt tot het bieden van geldelijke steun aan het plegen van terroristische misdrijven.⁶⁹³ Met betrekking tot de strafbaarheid van de financiering aan een *terrorist*⁶⁹⁴, bepaalt de memorie van toelichting dat het verlenen van geldelijke steun aan een persoon van wie bekend is dat hij zich bezig houdt met het plegen van terroristische misdrijven, voorwaardelijk opzet op de financiering van terrorisme kan opleveren.⁶⁹⁵

4. Besluit

205. Uit het voorgaande kan besloten worden dat het Belgische en het Nederlandse contraterrorismestrafrecht veel gelijkenissen vertonen. Zo bestraffen zij grotendeels dezelfde gedragingen en vertonen zij dezelfde voorwaartse beweging op de grens van de strafbaarheid. De strafrechtelijke terreurwetgeving lijkt zowel in België als in Nederland overduidelijk ingegeven te zijn door het credo "*beter voorkomen dan genezen*". Het verlangen om grip te krijgen op terrorisme heeft met andere woorden geresulteerd in een lappendeken van '*preventieve*' strafbaarstellingen hetgeen ook in Nederland gepaard ging met de nodige ruimheid en vaagheid van de misdrijfomschrijvingen.

206. Een aantal strafbaarstellingen zijn echter zo ruim omschreven dat het misdrijf tot erg ver in de voorfase kan reiken en de relatie tussen de concrete gestelde handeling en een uiteindelijke (*potentiële*) terreurdaad wel erg ver uit elkaar lijken te liggen. Vrij alledaagse handelingen kunnen in de context van een dreigend terroristisch geweld reeds worden beschouwd als handelingen ter voorbereiding of vergemakkelijking van een terroristisch misdrijf, waarbij het enige verschil tussen neutraal en strafbaar gedrag is gelegen in het oogmerk waarmee dergelijke handelingen zijn gesteld, namelijk het terroristisch oogmerk in de zin van art. 83a Sr. Voor het merendeel van de Nederlandse terroristische misdrijven is bovendien slechts een '*voorwaardelijk*' opzet vereist, hetgeen de zeer ruime strafbaarstelling geenszins lijkt in te perken.

207. De accentuering van preventie binnen het terrorismestrafrecht is naar mijn mening voor zowel het Belgische als het Nederlandse strafrecht niet zonder risico. De criminele intentie van de dader mag dan wel een prominente rol spelen bij de strafbaarstelling van terroristische misdrijven, maar wat als deze intentie moeilijk of zelfs niet kan worden bewezen? Worden met de uitbreiding van het terrorismestrafrecht naar de voorfase (*waarbij onvermijdelijk de nadruk komt te liggen op de intentie van de verdachte*) de meerderheid van de artikelen dan wellicht geen '*lege doos*'?

⁶⁹³ *Ibid*, 166.

⁶⁹⁴ Zoals reeds besproken bij de Belgische contraterrorismewetgeving dienen de lidstaten op grond van Aanbeveling nr. 5 van de FATF naast het financieren van terroristische daden, ook het financieren van een terroristische organisatie en het financieren van een terrorist strafbaar te stellen. Al deze gedragingen vallen onder de strafbaarstelling van art. 421 Sr.

⁶⁹⁵ *Kamerstukken II* 2012/13, 33478, nr. 3, p. 5.

HOOFDSTUK 5. *Eindbesluit*

208. Terrorismebestrijding kan op zijn minst een uitdaging worden genoemd voor de Belgische strafwetgever. De ernst van terroristische misdrijven is zodanig groot dat de voorbereiding ervan reeds strafbaarstelling rechtvaardigt.⁶⁹⁶ Het is dan ook vooral vanuit die overtuiging dat het Belgisch terrorismestrafrecht vorm heeft gekregen. De strafbaarstelling van terrorisme richt zich met andere woorden voornamelijk op handelingen in de (*soms verre*) voorfase van het plegen van een eigenlijk terroristisch misdrijf.⁶⁹⁷ Deze '*vlucht naar voren*' is evenwel niet zonder risico gebleken. Hoe verder de gedragingen van het uiteindelijke delict zijn verwijderd, hoe meer de misdrijfomschrijvingen immers uitmunten in vaagheid en des te groter het gevaar dat het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (*in het bijzonder het lex certa-beginsel*) op de helling komt te staan.

209. Verder zijn de strafbaarstellingen inzake terrorisme voornamelijk een '*product*' van een maatschappelijk (*wellicht onhaalbaar*) verlangen naar meer veiligheid of een incident dat in de periode rond de invoering ervan om een acute oplossing vroeg en de reactie van de wetgever daarop. Dit is onder meer de reden waarom de coherentie van ons terrorismestrafrecht een beetje zoek lijkt. Er is met andere woorden niet steeds een duidelijk zicht op de reikwijdte van de bestaande strafbaarstellingen. Dit bleek reeds uit overlappingen binnen het terrorismestrafrecht waardoor bepaalde gedragingen op grond van meerdere bepalingen strafbaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan de strafbaarstelling van art. 140 Sw. die een zeer brede waaier aan gedragingen omvat. Strafbaarheid op grond van art. 140 Sw. vereist echter de inbedding in een terroristische groep. Het is dan ook voornamelijk om die reden dat de wetgever heeft voorzien in bijkomende, aparte strafbaarstellingen waardoor zogenaamde "*lone wolves*" niet langer door de mazen van het net kunnen glijpen.

210. Er moet hoe dan ook worden nagedacht over de extreme breedte van onze contraterrorismewetgeving, in het bijzonder art. 140 Sw. Door de vele overlappingen bestaat het gevaar erin dat het voor de gemiddelde burger niet (*geheel*) duidelijk is welke handelingen of gedragingen al dan niet leiden tot enige vorm van strafbaarheid, vooral niet wanneer het gaat om alledaagse handelingen die onder normale omstandigheden perfect legaal zouden zijn (*denk bijvoorbeeld aan de artt. 140sexies en 140septies Sw.*). Een volledige herstructurering van ons terrorismestrafrecht is wellicht te omvangrijk, maar is een herformulering van art. 140 Sw. geen stap in de goede richting? De wetgever kan met andere woorden nadenken over verschillende gradaties van betrokkenheid en zich daarbij de vraag stellen of, waarom en in welke mate een bepaalde deelnemingshandeling nu wel of niet strafwaardig is.

211. Een meer algemeen voorstel kan erin bestaan na te denken over het belang van het stellen van voorwaarden aan toekomstige strafbaarstellingen in de voorfase. Deze voorwaarden zullen voornamelijk betrekking hebben op de formuleringswijze van misdrijfomschrijvingen waarbij de grenzen van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel optimaal gerespecteerd blijven. Gelet op het feit

⁶⁹⁶ Deze ernst blijkt immers uitdrukkelijk uit de definitie van het terroristisch misdrijf in art. 137 Sw., met name dat dergelijke misdrijven "*een land of internationale organisatie ernstig kunnen schaden*" (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een '*eenvoudige*' moord, zal een terroristisch misdrijf doorgaans een aanzienlijk aantal slachtoffers eisen).

⁶⁹⁷ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oosterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 5.

dat ons terrorismestrafrecht voornamelijk bestaat uit brede strafbaarstellingen die zo goed als enkel draaien om het moreel element is het bovendien van essentieel belang erop te wijzen dat de strafrechter er bij zijn beoordeling zo goed mogelijk over waakt dat er voldoende, concrete, gematerialiseerde en objectiveerbare aanwijzingen zijn van een criminele intentie om te kunnen blijven voldoen aan de eisen van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel (*door op deze manier aldus een tegengewicht te kunnen bieden aan de zeer brede strafbaarstellingen*).

212. Daarnaast lijkt het alsof de wetgever voornamelijk heeft willen inzetten op de signaalwerking van wetgeving en daarbij de strafwaardigheid van terreurdaden wil benadrukken door handelingen in de '*periferie*' daarvan eveneens strafbaar te stellen.⁶⁹⁸ Zo zijn handelingen die op zich volstrekt geoorloofd zijn plots strafwaardig wanneer zij zijn gesteld met een bepaald oogmerk.⁶⁹⁹ Het uitgangspunt dat het strafrecht een '*ultimum remedium*' is, is met de verschuiving van de strafbaarheid naar de voorfase dan ook steeds minder zichtbaar. Hoe dan ook moet het strafrecht naar mijn mening ook binnen de context van terrorismebestrijding een '*ultimum remedium*' blijven. Het is derhalve van belang te blijven benadrukken wat het primaire doel van het materieel strafrecht (*ook in het kader van terrorisme*) is, namelijk het sanctioneren van concrete gedragingen die de wetgever zodanig strafwaardig acht dat zij als strafbaar feit zijn opgenomen in de strafwet.⁷⁰⁰

213. Het loutere feit dat bepaalde gedragingen ons angst aanjagen wanneer zij in de context van een dreigend terroristisch geweld worden gesteld, is naar mijn mening dan ook geen reden voor strafbaarheid. Angst is immers een slechte raadgever. Gedragingen die objectief gezien rechtmatig zijn, moeten aldus (*zo veel mogelijk*) buiten de werking van het strafrecht blijven. In dat verband is het wenselijk dat de Belgische strafwetgever nadenkt over de zin en onzin van de strafbaarstellingen *sensu lato*. Met de strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen kan preventie wellicht tot op een zekere hoogte gerealiseerd worden, maar de grootste bedreiging in dit verhaal is niet die van terreur, maar wel de prijs die we als democratische rechtsstaat daarvoor moeten betalen, namelijk het relativeren van fundamentele beschermingsbeginselen zoals het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel.

214. De strijd tegen terrorisme gaat bovendien verder dan louter het beschermen van burgers of het bevorderen van veiligheid. Het gaat ook, en vooral, om de bescherming van onze democratische rechtsstaat. Het verleden heeft namelijk reeds uitgewezen dat de strafbaarstellingen soms nog steeds onvoldoende zijn om terrorisme te voorkomen. Het is net daarom dat onze rechtsstaat dan ook in de eerste plaats bescherming verdient, aangezien het toch niet mogelijk is om in een volledige bescherming tegen terrorisme te voorzien. De omgekeerde redenering geldt ook: wanneer er wél een volledige bescherming tegen terrorisme zou worden gerealiseerd, zou er amper of zelfs geen sprake meer zijn van een democratische rechtsstaat en zouden de grenzen van het legaliteitsbeginsel nog slechts denkbeeldig zijn. We mogen aldus niet toelaten dat '*terroristen*' de basisprincipes van

⁶⁹⁸ E.J. KOOPS en J.E.J. PRINS, *De toenemende strafbaarstelling van technische hulpmiddelen: over intenties, bestemmingen en instrumentele wetgeving*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2003, 352.

⁶⁹⁹ Het voorbeeld bij uitstek is art. 140sexies Sw.

⁷⁰⁰ A. FRANSEN, J. KERKHOF en P.A.M. VERREST, *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers 2017, 6.

onze rechtsstaat onderuit halen. Is het verzwakken van onze rechtsstaat trouwens niet net datgene wat zij wensen te bereiken? Zou dit niet een van hun grootste overwinningen zijn?

215. Na een uitvoerige analyse van de strafbaarstellingen inzake terrorisme kunnen we stellen dat respect voor het *lex certa*-beginsel een van de grootste uitdagingen vormt voor strafbaarstellingen in de voorfase. Er is dan ook een duidelijke spanning merkbaar tussen de open textuur van strafbaarstellingen inzake terrorisme en de vereisten van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorzienbaarheid die het legaliteitsbeginsel vooropstelt. Hoewel het Grondwettelijk Hof in het verleden doorgaans geen graten zag in de zeer ruime en soms vage strafbaarstellingen, moeten we ons vragen durven stellen bij de conceptuele houdbaarheid van het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de grenzen van het materieel strafrecht in het kader van terrorismebestrijding.

216. In tijden van terreur en angst dien(d)en we bovendien meer dan ooit alert te zijn op een aantasting van onze democratische waarden en principes. In zijn zoektocht naar doorstastende middelen om terrorisme te bestrijden, moet de Belgische wetgever (*alsook de strafrechter*) erover blijven waken dat de waarden van onze rechtsstaat daarbij niet worden uitgehold. Het doel, namelijk terrorismebestrijding, heiligt in mijn ogen de middelen dan ook niet. Uit de eventuele ongeschiktheid van alternatieven om maatschappelijke fenomenen zoals terrorisme aan te pakken, moet immers niet afgeleid worden dat het strafrecht daarvoor dan wel geschikt voor zou zijn.

217. Wie in de bres springt voor rechtsstatelijke waarborgen, moet bovendien soms tegen de maatschappelijke stroom durven varen. Gelet op het feit dat het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel een hoeksteen vormt van het strafrecht en bovendien behoort tot de essentie van de rechtsstaat, verdient het naar mijn mening een versterkte werking. Tenzij we aldus het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel willen laten varen, moeten we goed nadenken over de toekomstige formulering van strafbaarstellingen waarbij de strafwetgever telkens de afweging moeten maken *of, waarom en in welke mate* een bepaalde handeling of gedraging strafwaardig. Op deze manier kunnen veroordelingen op grond van te ijle elementen vermeden worden en kan er naar mijn inzien een gericht terrorismestrafrecht gerealiseerd worden, hetgeen ten slotte de rechtszekerheid voor elke burger ten goede zal komen.

HOOFDSTUK 6. *Bibliografie*

1. Wetgeving

1.1 Verenigde Naties

Internationaal Verdrag van New York ter bestrijding van de financiering van terrorisme, 9 december 1999, *United Nations Treaty Series*, vol. 2178, 197.

Resolutie 2178 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (24 september 2014), *UN Doc. S/RES/2178* (2014).

1.2 Raad van Europa

Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, *BS* 19 augustus 1955.

Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, *BS* 6 juli 1983.

Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme, Warschau, 15 mei 2005, *United Nations Treaty Series*, vol. 2488, 129.

1.3 Europese Unie

Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie 2002/475/JBZ, 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, *Pb. L.* 22 juni 2002, afl. 164, 3.

Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie 2008/919/JBZ, 28 november 2008 tot wijziging van het Kaderbesluit 2002/475/JBZ van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding, *Pb L.* 9 december 2008, afl. 330, 21.

Richtlijn 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad, 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad, *Pb. L.* 2017, afl. 88, 6.

1.4 Nationaal

1.4.1 Wetgeving

Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867.

Wet van 1 augustus 1979 betreffende diensten bij een vreemde leger- of troepenmacht die zich op het grondgebied van een vreemde Staat bevindt, *BS* 24 augustus 1979.

Wet van 25 maart 1981 houdende de bestraffing van de aanzetting tot het plegen van misdaden of

wanbedrijven, *BS* 26 maart 1981.

Wet van 2 september 1985 houdende goedkeuring van het Europees verdrag tot bestrijding van terrorisme opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977 en van de Overeenkomst betreffende de toepassing van het Verdrag tot bestrijding van terrorisme tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen opgemaakt te Dublin op 4 december 1979, *BS* 5 februari 1985.

Gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 27 februari 1994.

Wet van 19 december 2003 betreffende terroristische misdrijven, *BS* 29 december 2003.

Wet van 18 februari 2013 tot wijziging van Boek II, Titel I ter van het Strafwetboek, *BS* 4 maart 2013.

Wet van 20 juli 2015 tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *BS* 5 augustus 2015.

Wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 9 mei 2016.

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

Wet van 14 december 2016 tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft bestraffing van terrorisme, *BS* 22 december 2016.

Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensden, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

1.4.2 Parlementaire voorbereidingen

Wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001.

Adv.RvS nr. 34.362/4 bij het wetsontwerp betreffende terroristische misdrijven, *Parl. St.*, Kamer 2003-04, nr. 51-0258/001.

Wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2502/001.

Adv.RvS nr. 51-806/3 bij het wetsontwerp tot wijziging van Titel I ter van het Strafwetboek, *Parl.St.* Kamer, 2012-13, nr. 53-2502/001.

Wetsontwerp tot versterking van de strijd tegen terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001.

Adv.RvS nr. 59 147/3 bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/001.

Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/001.

Toelichting bij wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer, 2015-2016, nr. 54-1579/001.

Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/005.

Adv.RvS 59.789/3 bij wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/006.

Amendement bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek wat betreft de bestraffing van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/007.

Verslag van de eerste lezing namens de tijdelijke commissie "terrorismebestrijding", *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1579/008.

Wetsontwerp houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001.

Adv.RvS nr. 59.147/3 bij voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen ter bestrijding van terrorisme, *Parl.St.*, Kamer 2015-16, nr. 54-1951/001.

Wetsvoorstel houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/001.

Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek – Boek 1 en Boek 2, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3651/001.

1.5 Nederland

1.5.1 Wetgeving

Wetboek van Strafrecht van 3 maart 1881, *Stb.* 5 maart 1881, 35.

Wet van 24 juni 2004 tot wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven, *Stb.* 30 juni 2004, 290.

Wet van 12 juni 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en het meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen, *Stb.* 18 juni 2009, 245.

1.5.2 Kamerstukken

Kamerstukken II 2001/02, 28463, nr. 3.

Kamerstukken II 2002/03, 28463, nr. 8.

Kamerstukken II 2003/04, 28463, nr. 10.

Kamerstukken II 2007/08, 31386, nr. 8.

Kamerstukken II 2012/13, 33478, nr. 3.

2. Rechtspraak

2.1 Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 26 april 1979, nr. 6538/74, m.nt. e.a. Alkema (*Sunday Times*).

EHRM 25 mei 1993, nr. 14307/88, Kokkinakis/Griekenland.

EHRM 22 november 1995, nr. 20166/92, S.W./Verenigd Koninkrijk.

EHRM 15 november 1996, nr. 17862/91, Cantoni/Frankrijk.

EHRM 22 juni 2000, nr. 32492/96, Coëme e.a./België.

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

2.2 Belgische rechtspraak

Arbitragehof 13 juli 2005, nr. 125/2005.

GwH 28 januari 2015, nr. 9/2015.

GwH 18 januari 2018, nr. 8/2018.

GwH 15 maart 2018, nr. 31/2018.

Cass. 24 juni 2008, P.08.0408.N, *Arr.Cass.* 2008, 1654.

Antwerpen 8 januari 2014, 42.

Brussel 28 mei 2015, 34.

Brussel 2 juni 2017, 26-30.

Gent 21 maart 2018, *RW* 2019-20, afl. 17, 672.

Corr. Brussel 14 mei 2014, 15.

Corr. Brussel 21 mei 2014, 34.

Corr. Brussel, 27 januari 2016, 14.

Corr. Oost-Vlaanderen (afd. Gent) 16 oktober 2017, *NjW* 2017, 805, noot W. YPERMAN en S. ROYER.

2.3 Nederlandse rechtspraak

Hoge Raad 30 mei 1975, ECLI:NL:PHR:1975:AC5594, m.nt. B. Wachter (Bierglasarrest, Stukgegooid bierglas).

Hoge Raad 18 november 1997, *NJ* 1998, 225.

Hoge Raad 29 mei 2001, ECLI:NL:HR:2001:AB1818, *NJ* 2001/694.

Hoge Raad 5 september 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV4122.

Hoge Raad 20 februari 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ0213.

Hoge Raad 22 januari 2008, ECLI:NL:HR/2008:BB7134.

Hoge Raad 15 december 2009, ECLI:NL:HR:2009:BJ7237, *NJ* 2010/22.

Hoge Raad 2 februari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK5189.

Hoge Raad 12 juni 2018, ECLI:NL:HR:2018:897.

Hoge Raad 3 juli 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW5132.

Hoge Raad 14 maart 2017, ECLI:NL:HR:2017:413.

Hoge Raad 8 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:12.

Hof Amsterdam 25 maart 2014, ECLI:NL:GHAMS:2014:915.

Hof Den Haag 30 april 2015, ECLI:NL:GHDHA:2015:2082 (LTTE-zaak).

Rechtbank Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14365 (Context-zaak).

Rechtbank Overijssel 27 oktober 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:4134.

3. Rechtsleer

3.1 Boeken

3.1.1 Nationaal

BAKKER, E., MULLER, E.R., ROSENTHAL, U. en DE WIJK, R., *Terrorisme: studies over terrorisme en terrorismebestrijding*, Deventer, Wolters Kluwer, 2017, 688 p.

CLAES, E., *Legaliteit en rechtsvinding in het strafrecht: een grondslagentheoretische benadering*, Leuven, Universitair Pers, 2003, 521 p.

DE JONCKHEERE, M. en DEBERSAQUES, G., *Inleiding tot het recht*, Brugge, die Keure, 2019, 196 p.

DELHAISE, E., *Infractions Terroristes*, Brussel, Larcier, 2019, 157 p.

VERBRUGGEN, F., *Schaduwboxen in het donker: de dogmatische onderbouw van het strafrechtelijk overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit*, doctoraatsthesis Faculteit Rechtsgeleerdheid KU Leuven, 2001, 991 p.

VERBRUGGEN, F. en VERSTRAETEN, R., *Strafrecht en strafprocesrecht voor bachelors*, Antwerpen, Intersentia, 2020, 578 p.

3.1.2 Nederland

FRANSEN, A., KERKHOF, J. en VERREST, P.A.M., *Terrorisme: een analyse van het Belgische en Nederlandse materieel strafrecht*, NVVS, Oisterwijk, Wolf Legal Publishers, 2017, 201 p.

KESTERLOO, A.N., *Strafbaarheid in de voorfase*, Wolters Kluwer, 2015, 265 p.

KOOPS, E.J. en PRINS, J.E.J., *De toenemende strafbaarstelling van technische hulpmiddelen: over intenties, bestemmingen en instrumentele wetgeving*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2003, 114 p.

LINTZ, J.M., *De plaats van de Wet terroristische misdrijven in het materiële strafrecht: een onderzoek naar de wederzijdse beïnvloeding door de Wet terroristische misdrijven en het Wetboek van Strafrecht en enkele bijzondere wetten*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2007, 481 p.

PRAKKEN, E. en ROEF, D., *Vorbereidingshandelingen in het strafrecht, Preadviezen voor de Nederlandse Vlaamse Vereniging voor Strafrecht 8 oktober 2004 te Tilburg*, Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2004, 275 p.

STRIJARDS, G.A.M., *Strafbare voorbereidingshandelingen*, Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink, 1995, 218 p.

3.2 Bijdragen in verzamelwerken

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. en VERMEULEN, G. (eds.), *Mensenrechten en opsporing, terrorisme en migratie*, Antwerpen-Apeldoorn, Maklu, 2017, 53-79.

DE LA SERNA, I., "Des infractions terroristes" in DE VALKENEER, C. en DE LA SERNA, I., *A la découverte de la justice pénale*, Brussel, Larcier, 2015, 199-234.

DE NAUW, A. en DERUYCK, F., "Terroristische misdrijven" in DE NAUW, A. en DERUYCK, F., *Inleiding tot het bijzonder strafrecht*, Mechelen, Kluwer, 2020, 7-15.

MASSET, A., "Terrorisme" in X., *Postal Memorialis. Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, Mechelen, Kluwer, 2018, T60/1-T60/27.

SWINNEN, J., "Democratie en mensenrechten in internationaal perspectief" in *Semper Perseverans – Liber amicorum André Alen*, Mortsel, Intersentia, 2020, 909-921.

3.3 Tijdschriften

3.3.1 Nationaal

BEKAERT, P., "Verheerlijking: alweer een nieuw terrorismemisdrijf? Zijn wij geen Charlie meer?", *Juristenkrant* 2016, nr. 335, 11.

CLAES, E., "Het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel en de rechtspraak van het Arbitragehof. Erosie van legaliteit?", *TBP* 2006/8, 451-469.

DE GROOTE, J., "De bovengrens der fout en de ondergrens van het opzet met bijzondere aandacht voor het eventueel opzet: een doctrinale en rechtsvergelijkende analyse", *NC* 2017, speciaal nummer april 2017, 66-97.

DEKREM, E., "Naar een veralgemeende strafbaarheid van voorbereidende handelingen?", *NC* 2020, nr. 2, 133-170.

FRANSEN, A. en KERKHOF, J., "Het materieel strafrecht in België: de misdrijven", *T.Strafr.* 2018/3, 150-193.

HAMEEUW, V., "Strafbaarstelling van terroristische misdrijven: van Europees Kaderbesluit tot het Belgische Strafwetboek", *T.Strafr.* 2005, afl. 1, 2-12.

RUYS, T. en VAN SEVEREN, S., "Art. 141bis Sw. – Vervolging tussen hamer en aambeeld van terreurbestrijding en internationaal humanitair recht", *RW* 2018-19, nr. 14, 523-541.

SPRIET, B. en DE SCHEPPER, K., "De nieuwe witwas(straf)wet – een schematisch overzicht", *T.Fin.R.* 2009-10, 21-31.

TRAEST, P., "Ontwikkeling van nieuwe deelnemingsvormen", *NC* 2007, 242-262.

WAUTERS, E., "Rechtspraak Grondwettelijk Hof 13 juli 2005", *Vigiles: tijdschrift voor politierecht*, 2007/5, 170-179.

WINANTS, A., "De invloed van terrorisme op de strafwetgeving: actualia materieel strafrecht", *NC* 2019, nr. 5, 343-360.

YPERMAN, W., "Corr. Brussel 10 mei 2019", *NJW* 2019, nr. 408, 663-673.

YPERMAN, W., "Het zeer brede element van artikel 140, §1 Sw. met het moreel element als de kern van het terroristisch misdrijf. Breed concept van deelname met smalle strafschaal", *NJW* 2019, nr. 408, 673-674.

YPERMAN, W., "De terroristische misdrijven in de artikelen 137 en 140 Sw.: geen legistieke voltreffer", *T.Strafr.* 2020, nr. 5, 323-341.

3.3.2 Nederland

BOEK, J.L.M., "Een pleidooi voor het afschaffen van voorwaardelijk opzet", *Strafblad* 2016/64, 439-444.

MOLS, G.P.M.F., "Over het bereik van artikel 134a Sr: het dioramaperspectief", *Strafblad* 2015/1.

MOLS, G.P.M.F., "Over de opmars van de strafbare voorbereiding", *Nieuwsbrief Strafrecht* 2016/8, 1-17.

TER HAAR, R., "Strafbare voorbereiding en de (voldoende) bepaaldheid van het misdadig doel", *TPWS* 2017/80.

VAN DER GEEST, C., "Van daderschap naar intentie? Is er binnen het strafrecht, door de invoering van artikelen 140, 46 en 80 Sr en de invoering van de Wet terroristische misdrijven, sprake van een verschuiving richting intentiestrafrecht?", Utrecht, Kennispunt Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie Universiteit Utrecht, 2008, 81 p.

VERBOON, J. en SCHUURMANS, K.A.W.M., "Grenzen aan exoneren voor aansprakelijkheid", *OPR* 2019(8), 12-16.

4. Varia

4.1 Online artikelen

H. DECRE, "Mehdi Nemmouche schuldig aan viervoudig terroristische moord in het Joods Museum, Brendrer is mededader", 2019,
<https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/03/07/nemmoucheschuldvraag/>.