

DE BESTRAFFING VAN RACISTISCHE GEDRAGINGEN: STAND VAN ZAKEN ANNO 1996

Benoît Dejemeppe*¹

Inleiding

1. De traditionele maatschappijen hebben steeds met argwaan gekeken naar de buitenwereld. Uit taalkundig oogpunt vergete men niet dat het woord *vreemdeling* 'vreemd' inhoudt. De '*gastarbeider*' herinnert er immers aan dat hij niet alleen uitgenodigd is, doch dat hij eveneens, etymologisch gezien, een '*hostis*', i.e. een vijand, is.

Dat het racisme diep verankerd is in menig collectief 'onbewuste' hoeft weinig betoog. De overtuiging dat zij die anders zijn dan wij minderwaardig en bijgevolg vijandig zijn heeft de menselijke verhoudingen zo sterk beïnvloed dat men soms geneigd is aan dit fenomeen een biologische grondslag toe te schrijven.

Rassendiscriminatie, het ongelijk behandelen van mensen op grond van hun ras werd in de geschiedenis van de westerse wereld niet altijd als verwerpelijk beschouwd. Verschillende interpretaties en de daaruit voortvloeiende misverstanden hebben echter aanleiding gegeven tot talrijke oorlogen en meer slachtoffers geëist dan de atoombom.²

2. Een duidelijke kentering in het sociale vooroordeel inzake rassen kwam pas na de tweede wereldoorlog toen gegevens werden bekendgemaakt over de meest extreme vormen van ongelijk behandelen op grond van ras, m.n. de uitroeiing van miljoenen joden en zigeuners, enkel op grond van hun afkomst. De anti-semitische incidenten in de jaren 1959-60 waren overigens het startpunt voor een reeks juridische maatregelen tegen rassendiscriminatie.

Na het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens werd in 1966 door de Verenigde Naties het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie opgemaakt.

* Procureur des Konings te Brussel.

1. De eerste versie van dit artikel werd voorgesteld op 24 november 1995 ter gelegenheid van de jaarvergadering van de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland. De huidige versie werd aan de actualiteit aangepast.

2. Zie KLINEBERG, O., 'Les relations entre groupes ethniques', in *Histoire des mœurs*, Parijs, La Pléiade, t. III, 302 e.v.

3. In België werd op zijn beurt in 1960 een eerste parlementair initiatief over rassendiscriminatie genomen. De bedoeling van het wetsvoorstel was het strafbaar stellen van uitingen van rassenhaat of godsdienstige onverdraagzaamheid, door allerlei opschriften, door het dragen van kentekens, door gebaren, redevoeringen of geschriften die uiting geven aan vijandschap jegens personen die tot een bepaald ras of tot een bepaalde geloofsbelijdenis behoren.³

Het is inderdaad een mooi ideaal tegen rassendiscriminatie op te komen ... Officiële verklaringen zowel op nationaal als op internationaal vlak ontbreken niet. Twintig jaar geleden reeds schreef L. POLIAKOV⁴ dat er in Europa blijkbaar niemand meer te vinden is die zich als racist durft voorstellen.

4. Sindsdien is er al heel wat water door de zee gevloeid ... Extreem-rechtse opvattingen hebben veld gewonnen en bij vrijwel alle verkiezingen zijn wij getuige van een nieuwe opkomst van racistische thesissen. Bovendien brengen ook sommige 'historici' nieuwe theorieën naar voren waarin het aantal slachtoffers van het nazisme wordt geminimaliseerd of die het bestaan van de gaskamers in twijfel trekken, en zelfs ontkennen.

5. Daarom is het noodzakelijk geworden deze idealen te toetsen aan onze huidige samenleving: worden ze daarin werkelijk erkend? Indien het verbod om naar ras te discrimineren in juridische normen vertolkt en gewaarborgd is, kunnen de slachtoffers van rassendiscriminatie ook hun aanspraken laten gelden tegenover de rechtsgemeenschap, m.a.w. ze worden minder afhankelijk van wisselende fatsoennormen.

6. In de mate dat de Wetten van 1981, 1993, 1994 en 1995 nog niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een globale benadering zal deze studie vooral gewijd zijn aan overwegingen over deze teksten waarbij vooral de bekommernis over hun uitwerking aan bod komt.

Hoofdstuk 1. Cijfers

7. Over cijfers spreken is geen gemakkelijke opdracht. Hun interpretatie wordt beïnvloed door talrijke factoren en is steeds afhankelijk van de gekozen invalshoek. Daarom dienen de volgende cijfers enkel als inleiding op de studie te worden beschouwd. Ze geven slechts een idee van de verder besproken materie en van haar omvang.

3. Voorstel van de hh. Rolin e.c., *Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1959-60, nr. 99.

4. In *Le racisme*, Parijs, Seghers, 1976, 10.

I. GLOBALE BENADERING

8. Op 1 januari 1995 waren er, volgens het Nationaal Instituut voor de Statistiek, 922.338 vreemdelingen in België, tegenover 9.208.236 Belgen. Op de totale Belgische bevolking (10.130.574) is bijna één op tien een vreemdeling.

Deze vreemdelingenbevolking is niet homogeen en wordt doorkruist door verschillende categorieën die niet worden vermeld. Bijna 60% van de in België gevestigde vreemdelingen zijn afkomstig uit een Lidstaat van de Europese Unie, vooral uit de buurlanden en Italië. Van de niet E.U.-vreemdelingen komt twee derde uit een ontwikkelingsland (voornamelijk Turkije en Marokko) en een derde uit de noordelijke industrielanden.

II. EVOLUTIE VAN DE VREEMDELINGENBEVOLKING

9. Gedurende de laatste decennia werd zowel in absolute als in relatieve cijfers een toename van deze bevolking vastgesteld. In 1970 waren er bijna 700.000 vreemdelingen (7% van de totale bevolking). Vanaf 1980 stabiliseert dit cijfer zich rond 900.000 (9% van de bevolking). De wijzigingen in het Wetboek van de Belgische Nationaliteit, waardoor het verwerven van de nationaliteit eenvoudiger werd, hebben deze evolutie begunstigd.

III. DE TOEPASSING VAN DE ANTI-RACISMEWET VAN 30 JULI 1981

10. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding heeft tussen 1 januari 1995 en 1 oktober 1995 644 klachten m.b.t. discriminatoire handelingen geregistreerd. In 5% van de gevallen werd uiteindelijk een gerechtelijke klacht neergelegd.⁵

11. Met het oog op een strafrechtelijk optreden, moet worden betreurd dat het verzamelen van objectieve gegevens een moeilijke opdracht blijft, vooral bij gebrek aan de nodige middelen om deze vraag met wetenschappelijke criteria te appreciëren.

Voor gans België en op tien jaar tijd werd in 1.340 gevallen een beslissing genomen, waaronder 95,5% seponeringen. Slechts in minder dan een procent van alle zaken (0,8%) kwam het tot een veroordeling.⁶

12. Brussel vormt hierop geen uitzondering. De meeste klachten worden ingediend door privé-personen en niet door verenigingen. Het betreft vooral café- en burenruc-

5. Jaarverslag 1995 van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, p. 11.

6. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/1, Wetsvoorstel ingediend door de h. Erdman, *Memorie van Toelichting*, p. 3; *Vr. en Antw.*, Kamer, 1989-90, 8551, Vr. nr. 388 – Perdieu; *Vr. en Antw.*, Kamer, 1991-92, 1727, Vr. nr. 40 – Colla).

zie, conflicten met een politiedienst, incidenten met taxichauffeurs, enz., waarbij vooral racistische beledigingen worden geuit (gemiddeld 56 klachten per jaar).

13. Er werden in België nog geen massale, gewelddadige uitingen van raciale conflicten vastgesteld, doch er is wel een duidelijke toename van racisme en discriminatie. Dat dit zo weinig terug te vinden is in de cijfers kan worden toegeschreven aan uiteenlopende factoren, o.m.:

- de nieuwe rechtsbescherming is onvoldoende aangepast aan de doelgroepen; de wet is een formeel maar onbruikbaar handvest;
- de mensen durven niet naar het gerecht stappen;
- het politie- of gerechtelijk apparaat is onvoldoende gemotiveerd;
- er bestaan te veel procedurehindernissen;
- de zwaarste misdrijven gebeuren via de pers en blijven hoe dan ook ongestraft ...

In hoeverre deze factoren doorwegen zal worden onderzocht.

Hoofdstuk 2. De bestraffing van racisme: algemene evolutie

14. In verscheidene Europese landen werden de jaren zestig gekenmerkt door allerlei wetgevende initiatieven die hun oorsprong vonden in het ontstaan van nieuwe vormen van anti-semitisme en neo-nazisme. Deze initiatieven werden aangemoedigd door het Internationale Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie opgemaakt te New York op 7 maart 1966.⁷

15. Vanaf de jaren zeventig geraakte de wetgeving in stroomversnelling tengevolge van een reeks gebeurtenissen in binnen- en buitenland.

Eenzijds had België het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie bij de Wet van 9 juli 1975 goedgekeurd en op 7 augustus 1975 bekrachtigd. Anderzijds was in die periode het terrorisme tegen de joodse gemeenschap op meerdere plaatsen in Europa terug aan de slag, waaronder te Parijs (rue Copernic) en te Antwerpen (Hoveniersstraat).

De openbare opinie, geschokt door deze aanslagen, heeft zonder twijfel het wetgevende werk bespoedigd (de grote anti-fascistische en anti-racistische betoging te Brussel van 20 oktober 1980 geven daar blijk van⁸).

16. De praktijk leerde echter dat het nieuwe wetgevende instrument te weinig opleverde en er klonken dan ook vrij vroeg stemmen om de Anti-racismewet slagvaardiger te maken.⁹

7. In België goedgekeurd door de Wet van 9 juli 1975.

8. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, verslag van de h. Van Cauwenberghe, 4.

9. STOKX, R., 'De vernieuwingen aan de racismewet: meer dan een laagje vernis?', *Panopticon*, 1994, p. 503.

17. Een belangrijke stap om deze problematiek coherenter te benaderen was in-middels de oprichting van een *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racisme-bestrijding* (Wet van 15 februari 1993). Door dit Centrum dat als opdracht heeft de gelijkheid van kansen te bevorderen en elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit te bestrijden (art. 2) werd de waaier van openbare actiemogelijkheden sterk uitgebreid (zie verder nrs. 77-81).

18. In 1990 diende senator ERDMAN voor de eerste maal een wetsvoorstel tot wijziging van de racismewet in. Daar dit voorstel na de verkiezingsschok van 24 november 1991 bijzonder aktueel was geworden, werd het nieuw leven ingeblazen.¹⁰ Bij deze gelegenheid immers was van vele kanten kritiek uitgeoefend tegen de Wet van 1981 en meerdere voorstellen tot wijziging werden ingediend.¹¹

Voornamelijk werden drie bezwaren geopperd:

- de wet wordt miskend en veel te weinig toegepast;
- de parketten hebben een passieve houding aangenomen;
- de straffen zijn te licht.

Op 21 april 1993 stemde het Europese Parlement een resolutie over 'de heropleving van racisme en vreemdelingenhaat in Europa en het gevaar van rechts-extremistisch geweld', wat de Belgische wetgever aanzette om een aantal wijzigingen aan de racismewet sneller door te voeren. Een nieuwe wet 'tot wijziging van de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden' werd uiteindelijk op 31 maart 1994 goedgekeurd.

19. Deze hervorming liet echter de revisionisten ongestraft. Dat de ontkenning van de genocide tijdens de tweede wereldoorlog niet onder de Anti-racismewet viel (tenzij ze gepaard gaat met aanzetten tot discriminatie of haat) heeft tot een tweede wetsvoorstel geleid: de Wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd, heeft deze leemte (althans formeel) aangevuld.

20. Op internationaal vlak kan nog worden vermeld dat het Europese Hof voor de rechten van de mens het principe heeft bevestigd dat de vrije meningsuiting kan worden beperkt wanneer het om de bestrijding van racisme of xenofobie gaat. Zo heeft het Hof geoordeeld dat de interpretatie van artikel 10 EVRM diende rekening te houden met de verbintenissen die de Staten hebben aangegaan bij de ondertekening van het Verdrag van New York op 21 december 1965.¹²

10. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117-1.

11. Uitgaande o.m. van de groep 'Verontruste juristen' (zie STOKX, R., o.c., 504).

12. E.H.R.M., 23 september 1994, *Jersild t/ Denemarken*, *Publ. Hof*, Band A, nr. 298; *Rev. trim. dr. h.*, 1995, 469 (met opmerkingen van RIGAUX, Fr. ('La liberté d'expression et ses limites', 401) et

→

Hoofdstuk 3. De Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, gewijzigd door de Wet van 31 maart 1994

I. ARTIKEL 1: HET AANZETTEN TOT RASSENHAAT EN PUBLICITEIT

21. Artikel 1 vangt aan als volgt: 'Onder *discriminatie* in de zin van deze wet wordt verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur, die tot doel heeft of ten gevolge heeft of kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan, aangepast of beperkt ...'. Strafbaar is hij die in de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek aanzet tot discriminatie, haat of geweld jegens een *persoon* wegens zijn ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit of die in dezelfde omstandigheden aanzet tot discriminatie, segregatie, haat of geweld jegens een *groep*, een gemeenschap of de leden ervan, wegens het ras, de huidskleur, de afstamming, de afkomst of de nationaliteit van deze leden of van sommigen onder hen. Publiciteit geven aan zijn voornemen tot discriminatie jegens een *persoon* of een *groep* is eveneens strafbaar.

1. De termen

22. 'Law is a profession of words', aldus prof. MELLINKOFF. Gezien de strafwet van strikte interpretatie is moet het terrein duidelijk worden afgebakend. In dit opzicht treden enkele interpretatiemoeilijkheden naar voor.

1.1. Discriminatie

23. Discriminatie verwijst naar een niet-geoorloofde differentiatie. Maar de juristen weten dat zo'n definitie soms niet operationeel is. De opname van één enkele definitie in de wet zelf kan derhalve alleen maar de rechtszekerheid ten goede komen.

Omdat het woord *discriminatie* juridisch moeilijk te bepalen is werd beslist zich rechtstreeks aan te sluiten bij een internationale norm, m.n. de visie aangenomen door de Verenigde Naties (Verdrag van New York inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie).¹³ De Belgische tekst verschilt echter op één punt:

HAARSCHER, G. ('Le blasphémateur et le raciste', 417). Het Hof stelde nl.: 'Il importe au plus haut point de lutter contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et manifestations. En second lieu, il faut, autant que faire se peut, interpréter les obligations souscrites par l'Etat mis en cause au titre de l'article 10 de la Convention européenne de manière à les concilier avec celles découlant de la Convention des Nations Unies de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de racisme'.

13. Het gaat om een wijziging aangebracht in 1994. Het ingediende wetsvoorstel beoogde een rationalisatie van het legistiek taalgebruik. Er moest worden vermeden dat de discriminatie zich uitsluitend zou beperken tot het 'behoren tot een ras' (*Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1993-94, nr. 117/2, Verslag van de h. Mahoux, 28).

de uitdrukking 'die (tot doel heeft of ten gevolge heeft) *of kan hebben*' werd toegevoegd om de bewijsvoering meer veld te geven.¹⁴ Volgens sommige auteurs wijkt de wet hier af van de algemene beginselen inzake strafrecht.¹⁵ Deze opmerking lijkt mij niet helemaal juist: de wetgever heeft terzake gebruik gemaakt van de klassieke leer van het eventuele opzet.

Wanneer is een onderscheid nu racistisch of xenofobisch van aard, en wanneer is het een loutere uiting van nationale soevereiniteit?, vraagt zich E. BOUTMANS af.¹⁶ Als het onderscheid door de overheid zelf in een wet is opgenomen, is het principe niet discriminatoir, voor zover tenminste deze wet niet in botsing komt met hogere verdragsrechtelijke normen, luidt het antwoord. Daarnaast is niet elk onderscheid tussen Belgen en vreemdelingen racistisch van aard; het is echter slechts toegestaan wanneer er een rationeel verband is tussen nationaliteit en verschil.

Bovendien zal er rekening moeten worden gehouden met artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met de rechtspraak van het Arbitragehof dienaangaande.

Tenslotte moet worden herinnerd dat positieve discriminatie wettig kan zijn: het VN-Verdrag staat ze uitdrukkelijk toe. Hierbij dient te worden aangestipt dat het tweede deel van de definitie van dit Verdrag werd weggelaten. Het handelt over positieve acties of het geheel van maatregelen die getroffen worden ten gunste van de ontwikkeling van bepaalde groepen of personen om hun een gelijk genot of de gelijke uitoefening van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te verzekeren. Deze vraag kwam ter bespreking voor de Senaat. Zelfs indien ze niet bevestigend werd beantwoord betekent dit geenszins dat positieve acties strafbaar kunnen worden gesteld.¹⁷

1.2. Ras

24. In de schoot van de Commissie voor de Justitie van de Senaat werd in verband met de omschrijving van het begrip 'ras', het volgende gezegd: 'de wet hoeft daarvan geen bepaling te geven omdat het zoals zoveel andere begrippen in de context van de geschillen zal worden verhelderd'.¹⁸ Nochtans werd er in de Kamercommissie voor de Justitie op gewezen dat de minister meende onder ras te moeten verstaan: 'een etnische groep die van de andere verschilt door een geheel van lichamelijke erfelijke eigenschappen die schakeringen van eenzelfde soort vertegenwoordigen' en onder volk: 'een geheel van personen die door een aantal eigenschappen van gemeenschappelijke beschaving, zoals de taal- en cultuurgemeenschap, nader tot elkaar gebracht worden'.¹⁹

14. *Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1993-94, nr. 117/2, p. 29.

15. RENSON, B., 'Du renforcement de la lutte contre le racisme et la xénophobie: du rêve à la réalité?', *R. Dr. Etr.*, 1995, nr. 82, p. 11.

16. BOUTMANS, E., 'De toepassingsmogelijkheden van de racismewet', *Panopticon*, 1989, 31.

17. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, 117/2, Verslag van de h. Mahoux, 27-28.

18. *Gedr. St.*, Senaat, zitting 1980-81, nr. 594/2, Verslag van de hh. Lallemand en De Meyer, 13.

19. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, nr. 214/9, Verslag van de h. Van Cauwenberghe, 11.

1.3. Aanzetten

25. Het begrip 'aanzetten' (inciter) is verwant met de termen 'provoceren' en 'aansporen'. Het is trouwens de term 'inciter' die gebruikt wordt in artikel 1 van de Franse Wet van 1 juli 1972 betreffende de bestrijding van racisme, artikel dat de Belgische wetgeving geïnspireerd heeft.

2. *Samenvatting van de bepaling*

26. In essentie stelt de wet hier twee soorten van gedrag in verband met uitingen van racisme strafbaar :

– ten eerste het in het openbaar aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld jegens een persoon, een groep of een gemeenschap of de leden ervan wegens het ras, de huidskleur, de afstamming, de afkomst of de nationale of etnische afstamming van deze persoon of van (de leden van) deze groep of gemeenschap;

– ten tweede het in het openbaar publiciteit geven aan het voornemen tot discriminatie, segregatie, haat of geweld jegens een persoon, een groep of een gemeenschap of de leden ervan wegens het ras, de huidskleur, de afstamming, de afkomst of de nationale of etnische afstamming van deze persoon of van (de leden van) deze groep of gemeenschap.

2.1. Afbakening van het toepassingsgebied

27. Wanneer men zich niet enkel beperkt tot het domein van de wetstaal kan men de volgende vraag stellen: waartoe aanzetten? tot bepaalde daden?²⁰ tot een algemene houding? Het Hof van Beroep te Brussel (kamer van inbeschuldigingstelling) had in een Arrest van 3 december 1992²¹ geoordeeld dat de wet enkel van toepassing was indien de daden de manifeste bedoeling laten uitschijnen om een publiek of een individu ertoe aan te zetten om duidelijk racistische of xenofobe daden te plegen, en niet wanneer het aanzetten enkel uitnodigt om een algemene houding aan te nemen. Deze beslissing werd tegengesproken door het Hof van Cassatie dat gesteld heeft dat de feitenrechter door een dergelijke interpretatie een voorwaarde heeft toegevoegd die de wet niet bevatte.²²

20. Zie bv. BOUTMANS, E., *o.c.*, 32.

21. *J.T.*, 1993, 576. Deze beslissing steunde o.m. op een verwijzing naar art. 443 en 444 Sw. (de openbaarheid vereist door art. 1 Anti-racismewet is ontleend aan art. 444 Sw.) en had een band gelegd tussen de *toepassingsvoorwaarden* van art. 443 Sw. (laster en eerroof moeten precies zijn) en die van het aanzetten tot discriminatie om te besluiten dat in casu bij gebrek aan een concrete discriminerende daad er geen bezwaren tegen de verdachten voorhanden waren.

22. Cass., 19 mei 1993, *T.V.R.*, 1993, 171; *J.T.*, 1993, 573, met advies van advocaat-generaal PIET; *J.L.M.B.*, 1994, 506, met noot JONGEN, F.; *R.D.P.*, 1993, 880.

2.2. De strafmaat

28. Een nieuwigheid van de herziening van 1994 is de verhoging van de strafmaat. Hierdoor werd getracht de wet meer doeltreffend te maken door de magistraten ertoe aan te sporen om vervolging in te stellen. Nu worden de straffen verdubbeld (wat o.m. de voorlopige hechtenis mogelijk maakt).

Een zwaardere straf betekent inderdaad dat de maatschappij meer belang hecht aan dit soort inbreuk, wat echter nog niet wijst op een causaal verband tussen de zwaarwichtigheid van de strafmaat en de strafvervolging. De redenen waarom de toepassing van deze wet gedeeltelijk faalde moeten wellicht elders worden gezocht. Zal een geneesheer immers betere resultaten bekomen bij zijn patiënt wanneer hij de dosis medicijnen verhoogt zonder echter eerst een correcte diagnose te stellen en vervolgens de doeltreffendheid van het gekozen geneesmiddel te onderzoeken?

3. Enkele toepassingsmoeilijkheden

3.1. Het opzet

29. Volgens de klassieke strafrechtelijke rechtsleer gaat het hier om intentiedelicten.²³ Het valt echter niet gemakkelijk om de twee hypothesen duidelijk uit elkaar te houden. In artikel 1 wordt vooreerst de term 'aanzetten' gebruikt (1° en 2°), vervolgens echter de term 'voornemen' d.w.z. intentie (3° en 4°). Zoals werd opgemerkt²⁴, kan het gebruik van twee verschillende begrippen in eenzelfde artikel tot verwarring leiden: de strafbare feiten zijn wel degelijk intentiedelicten. Dit betekent dat niet enkel het strafbaar feit moet worden bewezen (het materieel element van de inbreuk) maar eveneens de opzettelijke wil om aan te zetten tot een reactie (moreel element), ongeacht of deze reactie plaatsgrijpt of niet. Het betreft hier een toepassingsmoeilijkheid van dit artikel die de bewijslast voor het slachtoffer aanzienlijk verzwaart.

3.2. Aanzetten en beledigen

30. Het aanzetten tot discriminatie of rassenhaat is te onderscheiden van de loutere beledigingen tegen personen en ook van laster en eerroof. Een belediging in het openbaar geuit tegen een persoon kan slechts strafbaar zijn op grond van de Antiracismewet indien ze tegelijk een aanzetting tot discriminatie, haat of geweld inhoudt. Voor het overige maakt ze een zelfstandig misdrijf uit (art. 448 en 561, 7° Sw.). Op dit punt verschilt de eindtekst van het oorspronkelijke wetsvoorstel. De optie van de wetgever stemt echter tot nadenken.

23. Zie nochtans de hierboven gemaakte opmerking onder nr. 21.

24. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, Stand van zaken, 49.

Het valt de rechtspraak soms moeilijk beide begripen uit elkaar te houden. Zo heeft de Rechtbank van Brussel op 20 april 1983 een gemeenteraadslid veroordeeld op basis van artikel 1 op grond van de volgende uitlating gericht tegen een collega gedurende een zitting van de gemeenteraad: 'Sale juif, retourne en Israël!'. Het gerecht had in zijn motivering echter duidelijk verwezen naar de 'belediging'.²⁵ Volgens sommige commentatoren moest de rechtbank hier toepassing maken van artikel 448 Strafwetboek.²⁶ Volgens een andere zienswijze 'gaat het om een randgeval want tenslotte bestraft de wet ook het aanzetten tot haat – wat niet direct een handeling, maar een gevoel is – en uit de omstandigheden kan blijken dat, wie zoiets op een druk bijgewoonde vergadering uitroept, wellicht ook het publiek tot haat wil aanzetten, en niet alleen aan zijn eigen woede uiting wil geven. Anders gezegd, beledigingen zullen maar strafbaar zijn, wanneer zij meteen een *aanzetting* tot haat inhouden'.²⁷

31. Rechtspraak die beledigingen of scheldwoorden op zich als een overtreding van de Anti-racismewet beschouwt, kan niet worden bijgetreden. Een vonnis van de rechtbank van Charleroi ontsnapt niet aan deze dubbelzinnigheid: na een bijeenkomst van *Forces Nouvelles* geraakten de deelnemers verwickeld in een ruzie met personen van Noordafrikaanse herkomst die ze voor 'ratons' uitmaakten. Hier heeft de rechter de beklaagden veroordeeld nadat hij beschouwd heeft dat de term 'raton' een synoniem was van 'bicot' of 'bournoul' en dat hij een 'racistische belediging' vormde.²⁸

In de mate dat vele klachten terugslaan op uitlatingen die als scheldwoorden kunnen worden geïnterpreteerd²⁹, lijkt het m.i. belangrijk dat de wetgever voor dit soort gevallen een aparte strafbaarstelling overweegt. Men vergete ook niet dat in de huidige stand van wetgeving de belediging slechts kan worden vervolgd op klacht van het slachtoffer, wat niet vereist is voor de toepassing van de Anti-racismewet. Dergelijk initiatief zou een verrijking voor de Belgische rechtsorde zijn indien de invoering zou geschieden door de creatie van een nieuwe verzwarende omstandigheid, die eventueel ook op andere gemeenrechtelijke misdrijven zoals bv. brandstichting of vrijwillige slagen van toepassing zou zijn.

25. Corr. Brussel, 20 april 1983, *T.V.R.*, 1983, 15.

26. BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *La lutte contre le racisme et la xénophobie*, Brussel, Nemesis, 1992, nr. 18, p. 24.

27. BOUTMANS, E., *o.c.*, 32-33.

28. Corr. Charleroi, 23 december 1987, *T.V.R.*, 1988, 19.

29. Voorbeelden: op het parket te Brussel werden dossiers geopend na incidenten waar een partij gekenmerkt werd als 'sale juif', 'yougoslave', 'métèque', 'bournoul', 'nègre', 'pédé', 'wallon', 'flamand', enz.).

3.3. Racisme en openbare vrijheden

3.3.1. De godsdienst en de taal

32. Dit soort discriminatie maakt geen voorwerp van deze wet uit.³⁰ De wetgever heeft zich inderdaad beperkt tot discriminaties op grond van de etnische of nationale herkomst, teneinde de wet niet af te zwakken, in tegenstelling tot sommige andere landen, bv. Nederland, waar de strafbare discriminatie ruimer is: m.n. discriminaties op grond van ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homoseksuele gerichtheid.³¹ Er bestaan overigens in België andere grond- en wettelijke bepalingen die de vrijheid van godsdienst³² en van taalgebruik beschermen.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het doel van de wet 'er in geen geval op gericht is gevolgen van onze taalkwesties³³' of van de communautaire problemen³⁴ 'te regelen', maar dit neemt niet weg dat bv. een caféhouder die een klant toegang weigert omdat hij Spaans spreekt of de Islam aanhangt wel onder toepassing van de wet valt op voorwaarde dat bewezen wordt dat deze houding een dekmantel voor een xenofobe of racistische reactie vormt.³⁵

3.3.2. De vrijheid van meningsuiting

33. Het staat vast dat men geen opiniedelict heeft willen strafbaar stellen. Het louter uiten van bepaalde opinies die een racistisch karakter hebben en die getuigen van misprijzen of minachting voor vreemdelingen, is op zichzelf niet strafbaar.³⁶ Vrijheid is nooit absoluut en een waardenconflict kan rijzen tussen de strijd tegen racisme en de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd door artikel 10 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en door artikel 19 van de Grondwet. Dit neemt nog niet weg dat het principe vervat in artikel 10, lid 1 EVRM het voorwerp uitmaakt van beperkingen (art. 10, lid 2 EVRM). De Anti-racismewet kan worden beschouwd als één van deze beperkingen, echter onder een bepaalde voorwaarde: het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld jegens vreemdelingen veronderstelt een bijzonder opzet, m.n. de uitdrukkelijke bedoeling om derden ertoe te brengen daden te stellen ingegeven door discriminatie of xenofobie.

30. RENSON, B., *o.c.* (1983), 740.

31. Wet 14 november 1991.

32. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, nr. 214/9, Verslag van de h. Van Cauwenberghe, p. 24. De godsdienstige discriminatie wordt trouwens niet vermeld in het Verdrag van New York van 7 maart 1966.

33. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, nr. 214/9, Verslag van de h. Van Cauwenberghe, 24.

34. *Hand.*, Senaat, Vergaderingen van 18 en 24 juli 1980.

35. Zie bv. de verklaring van de minister van Justitie in antwoord op een vraag van de h. Baert, *Hand.*, Kamer, 10 februari 1981, p. 1203.

36. VOORHOOF, D., 'Racismebestrijding en vrijheid van meningsuiting in België: wetgeving en jurisprudentie', in *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 167.

Voorbeelden

34. Het Hof van Beroep te Brussel oordeelde in 1987 dat bepaalde publikaties van de organisatie *Delta* niet in strijd waren met de Anti-racismewet.³⁷ De rechters achtten dat het bepleiten van de terugkeer van vreemdelingen naar hun land van oorsprong op zich niet racistisch was. Wel werd erkend dat bepaalde passages uit de publikaties van *Delta* soms onbeleefd of onhoffelijk ('discourtois') waren, maar daarom niet aanzetten tot racisme en dus niet strafbaar waren.

35. Integendeel veroordeelde de Correctionele Rechtbank te Brussel op 11 april 1991³⁸ een beklagde wegens uitspraken die 'door het hanteren van een amalgaam van ideeën meer weg hebben van een politiek betoog dan wel van een wetenschappelijk onderzoek, met als enig doel om de joodse gemeenschap voor te stellen als een onderdeel van een gigantische oplichterij die in haar eigen voordeel zou spelen' en wegens uitspraken die kennelijk aanzetten tot discriminatie ten aanzien van personen die tot de zwarte gemeenschap behoren. Het Hof van Beroep voegde hieraan toe 'dat deze insinuatie op het verhullen van de waarheid uit louter eigenbelang niet enkel kwetsend is voor de overlevenden en beledigend voor de nagedachtenis van de slachtoffers van het nazisme, maar ook van die aard is dat zij passionele agressieve reacties uitlokt tegen diegenen die beschuldigd worden van bedrog'.

3.3.3. De persvrijheid

36. In de mate dat racisme vaak via de media wordt verspreid is daarbij een persorgaan betrokken. Het hoofdknelpunt in de praktijk is wellicht het feit dat de strafvervolgung, gericht tegen racistische opinies gepubliceerd door middel van de drukpers problematisch is daar de feiten een *drukpersmisdrijf* uitmaken.³⁹ De daders van persmisdrijven kunnen overeenkomstig artikel 150 van de Grondwet enkel worden vervolgd voor het Hof van Assisen. Bovendien vindt de kwalificatie 'drukpersmisdrijf' volgens een bepaalde rechtspraak en rechtsleer eveneens toepassing ten aanzien van strafbare meningsuiting via audiovisuele media.⁴⁰ De aandacht wordt

37. Brussel, 4 september 1987, *T.V.R.*, 1988, 42 (het arrest bevestigde het vonnis van de Correctionele Rechtbank te Brussel van 26 mei 1986, onuitg.).

38. Corr. Brussel, 11 april 1991, *J.L.M.B.*, 1991, 804 en *Rev. trim. dr. h.*, 1991, 415, bevestigd door het arrest van het Hof van Beroep te Brussel op 8 november 1991, onuitg. – zaak Olivier Mathieu).

39. VOORHOOF, D., *o.c.* (1995), 170 e.v.

40. Het Hof van Cassatie heeft het probleem slechts onrechtstreeks behandeld n.a.v. een procedure van regeling van rechtsgebied (Cass., 28 mei 1985, *R.W.*, 1985-86, p. 2854, noot VOORHOOF, D., na Brussel, 19 februari 1985, *R.W.*, 1985-86, 806) zonder duidelijk stelling in te nemen over de juiste kwalificatie van een misdrijf gepleegd ter gelegenheid van een televisieuitzending. De discussie bleef beperkt tot het al dan niet samenhangen van deze feiten met een eigenlijk drukpersmisdrijf (de publikatie van een boek). Zie ook Brussel, 7 juni 1991, *R.D.P.*, 1992, p. 131; Corr. Brussel, 24 maart 1992, *J.L.M.B.*, 1992,

→

eveneens gevestigd op de bijzondere gevolgen van de kwestieuze kwalificatie:

- voorlopige hechtenis is niet mogelijk;
- i.p.v. de normale regels van medeplichtigheid treedt de getrapte aansprakelijkheid in werking (artikel 25 van de Grondwet);
- de rechtstreekse dagvaarding is uitgesloten.

37. Op één uitzondering na⁴¹ worden permisdrijven in België niet meer onderworpen aan het oordeel van een jury. Dit soort inbreuk geniet al lang *de facto* strafrechtelijke immuniteit. Dit kan de indruk wekken dat de inhoud van dergelijke publikaties niet strijdig is met de wet; de reden hiervoor is nochtans zuiver proceduraal.⁴² Wanneer men denkt aan de impact van de media zoals kranten, tijdschriften, affiches, verkiezingsfolders, om nog niet te spreken van televisieuitzendingen, beseft men dat dit geen bagatellezaken zijn. Zo heeft de rechtbank van Brussel zich op 6 september 1994 onbevoegd verklaard in een zaak waar de vervolging bepaalde punten van het programma van een politieke partij betrof.⁴³ Zoals J. LEMAN en B. RENAULD schrijven⁴⁴: 'Is het niet paradoxaal dat het veel eenvoudiger is iemand te vervolgen die op straat roept dat "de islamieten een bedreiging vormen voor België en dat een onmiddellijke terugkeer de enige oplossing is", dan iemand te vervolgen die, in plaats van de boodschap te roepen, ze neerschrijft in een pamflet, en ze vervolgens overal in België verspreidt?'

38. Aan de feitelijke depenalisatie van aanzetten tot racisme en vreemdelingenhaat via de media kan op verschillende manieren worden verholpen⁴⁵, o.m. door:

39. – *De effectieve vervolging voor het Assisenhof*

Hierboven werd reeds gewag van gemaakt: in de huidige stand van het strafprocesrecht en rekening houdend met de middelen waarover de rechterlijke macht be-

p. 1242; Brussel, 25 mei 1993, *J.T.*, 1994, 104, met noot JONGEN, F.; VOORHOOF, D. en BREWAEYS, E., 'Het rechterlijk publikatie- of uitzendverbod ten aanzien van de pers en audiovisuele media: art. 18 en 98 van de Grondwet ter discussie', *Proces & Bewijs*, 1993-2, 34 e.v.

41. Assisenhof Bergen, 23 juni 1994 (zaak waarin het Hof van Cassatie is tussengekomen op 19 mei 1993, zie noot 30).

42. Zonder hier over de voor- en nadelen van het Assisenhof een uitspraak te willen doen, dient te worden opgemerkt dat de kritiek gericht tot de parketten-generaal betreffende hun zogenaamd gebrek aan belangstelling en zelfs inertie inzake persdelicten, overdreven is. Ik wens eveneens de aandacht te vestigen op de publiciteit die verbonden is met deze zaken – 'liever een assisenprocedure riskeren om nog meer belangstelling te geven aan racistische uitingen', aldus sommige daders –, op het achterhaalde formalisme van de rechtspleging, op het gebrek aan motivering van de uitspraak en op een dubbele aanleg, op de extra kosten die elke zitting met zich mee brengt en ... op de voorrang die toch moet worden gegeven aan zaken die het slachtoffer het leven hebben gekost.

43. Corr. Brussel, 6 september 1994, *A.J.T.*, 1994-95, 50, met noot VOORHOOF, D.; VOORHOOF, D., 'Het proces van de Liga voor mensenrechten tegen het Vlaams Blok', *J. Procès*, 1994, nr. 267, p. 12; hoger beroep werd inmiddels aangetekend.

44. LEMAN, J. en RENAULD, B., 'Racismebestrijding en vrijheid van meningsuiting in België: de praktijk', in *Vrijheid van meningsuiting, racisme en revisionisme*, Gent, Academia Press, 1995, 197.

45. Raadpl. VOORHOOF, D., *o.c.* (1995), 172 e.v.; LEMAN, J. en RENAULD, B., *o.c.*, 197 e.v.

schikt, kan worden betwijfeld of deze oplossing zo'n goede zaak is. Zelfs het gebruik van het positief injunctierecht van de minister van Justitie zou niets aan deze toestand kunnen veranderen.

F. JONGEN schreef terecht: 'On aimerait se tromper mais, en ces temps où l'extrême-droite progresse partout, le procès d'assises (...) pourrait bien être un cadeau empoisonné à toutes les parties civiles et, plus largement, à tous les démocrates'.⁴⁶ Het risico mag niet onderschat worden dat de dader vervolgd voor het plegen van een racistisch misdrijf uiteindelijk een martelaarsrol wordt toebedeeld, waardoor bij de openbare opinie het tegenovergestelde wordt bereikt dan wat de Anti-racismewet beoogt te bestrijden.

40. – Een wettelijke depenalisatie

'Een wetgeving die niet wordt toegepast of niet kan worden toegepast (symboolwetgeving, "loi affiche") leidt tot ongehinderde inbreuken op een norm waarvan nochtans de naleving via strafwetgeving wordt nagestreefd. In geval van niet-veroordeeling of buitenvervolginstelling van via de media openbaar gemaakte racistische of xenofobe denkbeelden, wordt zelfs de symboolwaarde van de Anti-racismewet volkomen gehypothekeerd. Bovendien putten degenen die niet worden vervolgd of buiten vervolging werden gesteld vanuit legitimiteit naar de toekomst toe en naar de publieke opinie toe', aldus prof. VOORHOOF.⁴⁷ 'Schaf artikel 1 maar af!', zou de conclusie van deze welgemeende uitspraak kunnen klinken. Is de slag dan niet volkomen verloren? Verdient de samenleving dat wel? Is dit wel een toekomstidee, laat staan een vooruitgang? Doeltreffendheid is noodzakelijk, maar via andere invalshoeken.

41. – De toepassing van een andere wetsbepaling van de wet

Een vervolging op basis van artikel 3 (lidmaatschap van een racistische organisatie) is wel onderworpen aan het gemene recht. Maar dit laat de tegen artikel 1 gepleegde feiten immuun. Deze oplossing, of liever deze omweg, op zichzelf mogelijk, blijkt slechts gedeeltelijk een antwoord op het probleem te geven. Weliswaar wordt aan de rechtbank niet gevraagd een uitspraak te doen over het al dan niet strafbaar karakter van bepaalde publikaties en voor de bewijslevering kan zij steunen op dergelijke publikaties van de bedoelde groep of vereniging.

42. – Een modernisering van de Assisenprocedure via een wijziging van het Wetboek van Strafvordering

Afgezien nog van de vraag of er hoe dan ook in een modern rechtsbestel plaats is voor een Hof van Assisen, kan worden vastgesteld dat andere landen, die de jury hebben gehandhaafd (zoals Frankrijk) hun procedureregels hebben versoepeld. Het zou alleszins in België noodzakelijk zijn de te formalistische zittingen te vereenvoudigen, maar, wil men het systeem zelf behouden, dan mag niet uit het oog worden

46. JONGEN, F., o.c., 520.

47. VOORHOOF, D., o.c. (1995), 184.

verloren dat een 'Hof van Assisen' een *buitengewone rechtbank* is en zal blijven. Als men bovendien rekening wil houden met de tijdspanne die wordt vereist om het Belgisch strafprocesrecht te kunnen moderniseren⁴⁸, valt te vrezen dat een grondige hervorming van het Assisenhof niet voor morgen is.

43. – Een grondwetswijziging

Indien wij niet machteloos willen blijven en vermits het bevoegdheidsprobleem onmogelijk door de wet zelf kan worden opgelost blijft er maar een oplossing over: een wijziging van artikel 150 van de Grondwet⁴⁹, hetzij door bij dit artikel een uitzondering voor racistische persmisdrijven toe te voegen, hetzij door de bepaling zelf op te geven, met het gevolg dat voortaan alle persmisdrijven naar de gewone rechter worden verwezen. Steekhoudende argumenten kunnen voor of tegen elk van deze opties worden aangewend.

Ik ben van mening dat de volledige reorganisatie van het huidige systeem te verkiezen is boven een geleidelijke of gedeeltelijke afbouw van het bevoegdheidsprincipe. De Grondwet is immers geen Wetboek van Strafvordering. Bovendien moet men rekening houden met het gelijkheidsbeginsel: indien een uitzondering uitsluitend voor racistische inbreuken wordt ingevoerd, zou dit onderscheid wel op een redelijke grond steunen?

Anderzijds is het lang niet bewezen dat de toepassing van het gemene recht terzake het wegnemen of uithollen van een van de fundamentele pijlers van de grondwettelijke bescherming van de persvrijheid zou veroorzaken. In het buitenland waar het Assisenhof in dergelijke zaken niet tussenkomt is de uitoefening van de persvrijheid niet meer dan in België bedreigd. Wel zou dan ook een afdoende oplossing kunnen worden gevonden aan de hand van een coherent vervolgingsbeleid.

Is het wellicht een 'typisch Belgisch' verschijnsel dat voor vele journalisten artikel 150 van de Grondwet onder zijn huidige vorm als een soort onschendbaar en onwrikbaar handvest wordt aanzien? Het debat dat terzake onvermijdelijk is geworden dient met de nodige sereniteit gevoerd te worden. Het driedaagse colloquium 'Gerecht en Pers' gehouden voor de Senaat in december 1995 laat echter weinig hoop bestaan wat betreft de aanpassing van het Belgisch recht aan de meeste andere Europese modellen.

3.4. De ontkenning van de genocide

44. De ontkenning als dusdanig valt niet onder de Anti-racismewet tenzij zij gepaard gaat met het aanzetten tot discriminatie of haat. Een afzonderlijke tekst werd hiervoor opgesteld, nl. de Wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het

48. Zie bv. de *Verslagen* 1994 en 1995 van de Commissie Strafprocesrecht, voorgezeten door prof. M. Franchimont (Maklu uitg.).

49. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, I, Werking van het Centrum, 31-32.

ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd (zie verder nrs. 76-81).

3.5. De procedure inzake parlementsleden en ministers

45. Deze wetgeving betreft de politieke wereld waar de verkiezingscampagnes van vandaag de periode bij uitstek voor racistische uitlatingen zijn.⁵⁰ Volgens het Belgisch grondwettelijk systeem is de vervolging van een parlements lid of van een minister (zowel van de federale Staat als van een Deelstaat) onderworpen aan een bijzondere rechtspleging: de opheffing van immuniteit voor een lid van een wetgevende kamer en de verwijzing naar het Hof van Cassatie voor een minister (art. 59 en 103 G.W.). Beide procedures zijn vatbaar voor verbetering, maar een parlementaire overeenstemming over het aanleggen van nieuwe routes dienaangaande is nog niet in zicht. Hoe dan ook zou een vereenvoudiging van de huidige rechtspleging de maatschappij ten goede komen. Zijn er tegenwoordig nog redenen om van het gemene recht af te wijken? België zou wellicht een goede inspiratiebron vinden bij zijn buurlanden...

II. ARTIKEL 2: HET LEVEREN VAN DIENSTEN

46. Vergeleken met artikel 1 dat betrekking heeft op *voornemens*, slaat artikel 2 op *handelingen*. Bij de redactie van de Wet van 1981 beoogde het toepassingsgebied van deze bepaling vooral het toegangsverbod tot vervoermiddelen, toneelzalen, dancings en horecabedrijven, m.n. plaatsen die voor het publiek moesten toegankelijk zijn. Door het betalen van entreegeld is een lokaal niet minder openbaar (bioscopen, theaters, enz.). Maar privé-clubs (tennis-, golfclubs, bars, enz.) mogen leden of bezoekers weigeren voor zover het echt privé-clubs zijn. Wie iedereen zonder bijzondere voorwaarden of lidmaatschap binnenlaat mag zich niet beroepen op het zgn. privé-karakter van zijn zaak: het is hem verboden discriminerend op te treden op grond van ras, huidskleur, enz.⁵¹

Een uitbater van een dancing die het voorleggen van een identiteitskaart van Belg als toegangsvoorwaarde stelde werd aan de wet schuldig bevonden; hetzelfde gebeurde met de uitbaters en een kelner die de toegang tot een café aan Indiërs weigerden.⁵²

47. Deze tekst heeft in 1994 twee belangrijke wijzigingen ondergaan: de vereiste van de openbaarheid is verdwenen en de discriminaties inzake de toegankelijkheid tot de huisvestingsmarkt (bv. het huren van een huis) worden voortaan expliciet vermeld:

50. Zie bv. BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *o.c.*, 29.

51. BOUTMANS, E., *o.c.*, 37.

52. Corr. Dendermonde, 21 oktober 1986, *T.V.R.*, 1986, 111; Corr. Hasselt, 27 maart 1985, onuitg.

1.) Door de vereiste van openbaarheid werd immers de draagwijdte van dit artikel beperkt: elke handeling in een private plaats ontsnapte automatisch aan vervolging. Die tijd is nu voorbij. Toch zal deze openbaarheid vaak een vereiste blijven ten opzichte van de bewijslevering.

In Nederland laat de rechtspraak toe rekening te houden met een praktijktest als bewijs, terwijl de Belgische rechtbanken huiverig staan tegenover een dergelijke vorm van bewijsvoering die door sommigen als een provocatie wordt beschouwd.⁵³ Het Hof van Beroep van Luik heeft nochtans het getuigenis aanvaard van een derde, over een tweede 'uitgelokte' weigering een drank te schenken aan een persoon om een reden die inherent is aan diens nationale herkomst; het gerecht heeft overwogen dat deze handelwijze geenszins 'een list (is) die tot doel heeft de gedaagde een overtreding te laten begaan, maar het vergaren van getuigenbewijs toelaat'.⁵⁴

Bij de bespreking van het wetsvoorstel werd geopperd dat de 'provocatietest' in België niet wordt toegelaten.⁵⁵ Deze principiële zienswijze dient te worden genuanceerd. Als men ervan uitgaat dat het om een provocatie in gemeenrechtelijke zin van het woord gaat kan deze uitspraak worden bijgetreden. Er bestaat hierover een uitgebreide rechtsleer en rechtspraak.⁵⁶ In casu gaat het meestal om getuigenbewijzen en men mag niet vergeten dat de rechter vrij is, wanneer de wet geen bijzonder bewijsmiddel voorschrijft, te beslissen wat hij als bewijsmiddel aanvaardt of verwierpt. Het risico bestaat echter dat bij gebrek aan wettelijke regeling terzake, de rechterlijke interpretaties uiteenlopend zullen blijven.⁵⁷

2.) Door in de tekst de woorden 'een goed of het genot ervan' toe te voegen beoogt de wetgever expliciet de discriminaties bij het verhuren van onroerende goederen, zowel voor de private als voor de sociale sector.⁵⁸ Gezien de tekst van 1981 hier een te brede interpretatieruimte openliet heeft men nu elke dubbelzinnigheid willen wegwerken. De voorbereidende werkzaamheden benadrukken dat 'de integratie van migranten ernstig wordt tegengewerkt door de ontoegankelijkheid van de woningmarkt'⁵⁹ en hernemen aldus de aanbeveling die door het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenebeleid in zijn eindrapport werd geformuleerd.⁶⁰

53. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, 54.

54. Beroep Luik, 11 maart 1988, *T.V.R.*, 1988, 62.

55. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/2, p. 36.

56. Zie bv. TRAEST, Ph., *Het bewijs in strafzaken*, Gent, Mys & Breesch, 1992, 285 e.v.; VAN DEN WYNGAERT, Ch., *Strafrecht en Strafprocesrecht* (2de uitg.), Antwerpen, Maklu, 1994, 596 en 620; Brussel, 7 september 1994, *J. Procès*, 1994, nr. 268, noot DE VALKENEER, C. en HAARSCHER, G.

57. R. STOKX heeft voorgesteld een weerlegbaar vermoeden van discriminatie te creëren op basis van statistieken (*o.c.*, 509). Het idee is op zichzelf interessant omdat deze gegevens de rechter over de context van de zaak beter inlichten. Voor een strafrechtbank (waar toch een bepaalde handeling dient te worden bewezen) lijkt dit bewijsmiddel echter weinig bevredigend.

58. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/1, p. 5.

59. *Ibid.*, 5.

60. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, 53.

48. Ondanks de pogingen om de Anti-racismewet in zijn geheel coherenter te maken, blijkt dat men niet helemaal in dit opzet is geslaagd, merkt R. STOKX op⁶¹: zo is het bedrijven van discriminatie t.o.v. een groep strafbaar, maar het bedrijven van segregatie (bv. het bewust verhuren van een sociaal woonblok aan migranten en een ander aan Belgen) wordt niet aan de wet toegevoegd.

III. ARTIKEL 2BIS: ARBEID

49. Vermits discriminatie op de arbeidsmarkt een aanzienlijke hinderpaal vormt voor de integratie van vreemdelingen heeft de wetgever van 1994 besloten om elke discriminatie op het vlak van de arbeid tot een misdrijf te maken. Hier weze opgemerkt dat niet uitsluitend de arbeidsrelatie (uitvoering van het kontrakt, promoties, loon, werkomstandigheden, ontslag) wordt gevisieerd, doch eveneens werkaanbiedingen en recrutering. Aangezien de wet bovendien gewag maakt van arbeidsbemiddeling en van beroepsopleiding komen ook de agentschappen en bevoegde instellingen die deze diensten verlenen in aanmerking.

50. Het bedrijven van discriminatie jegens een *groep* werd niet als strafbare grond ingelast (een dergelijk probleem zou echter kunnen oprijzen n.a.v. een collectief ontslag). Aparte kleedkamers of een aparte eetruimte voor vreemdelingen op het werk zouden eveneens niet onder de strafbaarstelling vallen.⁶²

51. Ongeacht of diegene die de discriminatie pleegt voor eigen rekening of voor een derde werkt, hij zal op dezelfde manier vervolgd kunnen worden. De werkgever voor wiens rekening de overtreder discriminerend heeft gehandeld zal bovendien burgerlijk verantwoordelijk worden gesteld voor de vereffening van de boetes.

Deze bepaling betreft voornamelijk (doch niet alleen) de privé-sector in de mate dat in de overheidssector voor vacatures objectieve discriminatie tussen Belgen en niet-Belgen toegelaten is.⁶³

Krachtens artikel 5 kunnen representatieve beroepsverenigingen in rechte optreden in rechtsgeschillen waartoe artikel 2bis aanleiding kan geven (zie verder nrs. 68-72).

IV. ARTIKEL 3: DE VERVOLGING VAN LEDEN VAN BEPAALDE VERENIGINGEN OF GROEPEN

1. Algemeen

52. Deze bepaling moet in de globale context van de wet worden beschouwd, d.i. in samenhang met artikelen 1 en 2 waarvan zij een verlengstuk vormt. Zij wil de deelneming ontmoedigen aan groeperingen die discriminatie of segregatie bedrijven

61. STOKX, R., *o.c.*, 508.

62. STOKX, R., *o.c.*, 508.

63. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/2, p. 37.

of verkondigen en zo de geleidelijke uitroeiing uitlokken van deze verenigingen die bij gebrek aan leden niet langer kunnen bestaan. Hoewel het lidmaatschap van een groep die *haat of geweld* bedrijft of verkondigt niet uitdrukkelijk strafbaar werd gesteld, en dat de verschillende gronden tot discriminatie evenmin worden vermeld, kan moeilijk worden voorgehouden dat de interpretatie van deze norm buiten de logica van artikel 1 valt. Integendeel, deze bepaling stemt overeen met artikel 4, B, van het Verdrag van New York van 7 maart 1966. Reeds ingesteld bij de Wet van 1981, werd zij in 1994, doch slechts qua strafmaat en taal, aangepast.

53. Artikel 3 heeft in 1981 het voorwerp van een ware procedureslag uitgemaakt: 'Voor de enen onaanvaardbaar omdat het een opiniedelict in het leven zou roepen, voor de anderen het belangrijkste instrument om racistische bewegingen te bestrijden'.⁶⁴ Vooral het gebruik van het werkwoord 'verkondigen' werd in dit verband omstreden. De parlementsleden zijn blijkbaar overeengekomen dat het in de zin van 'bevorderen', 'aanzetten tot' moet worden geïnterpreteerd⁶⁵, een betekenis die het opiniemisdrijf uitsluit.

De vraag is ook gerezen of dit artikel niet indruiste tegen de vrijheid van vereniging gewaarborgd door artikel 27 van de Grondwet.⁶⁶ Het staat immers buiten kijf dat artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens de vrijheid van vereniging erkent, maar met dezelfde begrenzing als voor de vrijheid van meningsuiting: de uitoefening van dit recht kan worden beperkt met het oog op de eerbiediging van andermans rechten.

2. De toepassingsvoorwaarden

54. De toepassingsvoorwaarden kunnen als volgt worden samengevat:

1.) Inzake de groepering:

Eenzijds moet de groep of de vereniging kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie bedrijven of verkondigen.

Anderzijds moeten deze activiteiten plaatshebben in de omstandigheden van openbaarmaking bepaald bij artikel 444 Strafwetboek.

Het begrip 'groepering' wordt niet gedefinieerd: deze kan groot of klein zijn en hoeft niet over rechtspersoonlijkheid te beschikken. Het volstaat dat ze gedurende bepaalde tijd met een zekere structuur functioneert. Voor de beoordeling kan worden verwezen naar de rechtspraak inzake bendevoering.

2.) Betreffende de persoon:

De persoon is strafbaar wanneer hij deel uitmaakt van de groepering of wanneer hij er zijn medewerking aan verleent. De inhoud van dit begrip kan echter tot ver-

64. BOUTMANS, E., *o.c.*, 38.

65. *Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1980-81, nr. 214/9, Verslag van de hh. Lallemand en De Meyer.

66. *Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1980-81, nr. 594/2, p. 20; zie ook BOUTMANS, E., *o.c.*, 38; RENSON, B., *o.c.* (1983), 745; BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *o.c.*, 40.

warring leiden.⁶⁷ Bij gebrek aan rechtspraak hierover kan men oordelen dat een persoon die een dergelijke groepering financiert of die bv. aanvaardt er een voordracht te geven ontegensprekelijk aan deze vereniging zijn medewerking verleent. Is dit echter ook het geval indien een voordrachtgever een voordracht houdt over bv. bezwaren tegen rassendiscriminatie? Volgens de termen van de wet lijkt dit eveneens strafbaar te zijn (afgezien van de vraag of vervolging in dit geval aangevoerd is).⁶⁸

Het is niet noodzakelijk dat het lid van de vereniging actief is, maar alleen dat hij zich van de doeleinden van de organisatie bewust is. Dit artikel sluit in dit verband nauw aan bij artikel 1 in zoverre het eveneens om een intentiedelict gaat: men begaat niet noodzakelijk een bepaalde daad door deel uit te maken van een groepering die bepaalde daden stelt, maar door erbij aan te sluiten geeft men uiting aan zijn voornemen discriminatie te plegen.⁶⁹

Uit hoofde van het kennelijk en herhaaldelijk karakter van de daden wordt uitgesloten dat personen te goeder trouw misleid worden of de houding van hun groep niet kennen of dat zij ertoe blijven behoren. Zodoende zal de bedoeling om tot die groep te behoren dus niet langer in twijfel kunnen worden gebracht.⁷⁰

Zo werden op 8 maart 1988 leden van de vereniging *Forces Nouvelles*, na een 'klopjacht' te hebben georganiseerd, veroordeeld door de Correctionele Rechtbank te Brussel.⁷¹ Het gerecht oordeelde dat de gedaagden schuldig waren aan de inbreuk beoogd door artikel 3 omdat ze tijdens de nacht hebben deel uitgemaakt van bedoelde vereniging. Het Hof van Assisen van Henegouwen heeft eveneens op 28 juni 1994 een veroordeling uit hoofde van dit artikel uitgesproken inzake leden van de *Parti des Forces Nouvelles*.⁷²

3. Artikel 3, de vrijheid van mening en het misbruik ervan

55. De rechtbanken werden tot nu toe weinig geadieerd op basis van deze bepaling. Het is niet gemakkelijk de toepassingsvoorwaarden ervan te verenigen. Des te meer daar de feiten vaak tegen een achtergrond van vrije meningsuiting worden gepleegd. Het rechterlijk optreden vereist dan ook een fijnzinnige belangenafweging.

67. Deze tenlastelegging is overgenomen uit art. 2 Wet 29 juli 1934 tot verbod van privé-milities.

68. Het geval van de voordrachtgever werd aangehaald tijdens de parlementaire bespreking (*Hand.*, Kamer, 10 februari 1981, 1203). BOUTMANS, E. (*o.c.*, 39) en RENSON, B. (*o.c.* (1983), 745) hebben op dit (en nog andere) interpretatieproblemen gewezen.

69. Art. 3 staat niet toe iemand te veroordelen die lid is geworden van een vereniging waarvan hij niet wist dat zij toevallig het racisme ging verkondigen (*Hand.*, Kamer, 10 februari 1981, 1211 – verklaring van de Minister van Justitie).

70. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, nr. 214/9, verslag van de h. Van Cauwenberghe, 36.

71. Aangeh. door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, 57.

72. Onuitgegeven. Dit (niet-gemotiveerde) arrest blijft een unicum in de mate dat het proces bij een Assisenhof werd aanhangig gemaakt n.a.v. een andere inbreuk (op art. 1 Anti-racismewet), die een permisdrijf vormde en waarvoor de beklaagden vrijgesproken werden.

Voorbeelden

56. – In een eerste geval heeft het Hof van Beroep te Brussel op 4 september 1987 een vrijspraakarrest geveld inzake de stichters en uitgevers van de in opspraak gebrachte groep *Delta*.⁷³ Teksten die vreemdelingen vijandig gezind zijn, waarin ondermeer het terugsturen van vreemdelingen naar hun herkomstland wordt geëist, werden voorgelegd ten titel van bewijs van het racistische karakter van de vereniging. Het Hof oordeelde echter dat 'het niet strijdig is met de principes (van gelijke rechten en fundamentele vrijheden) om een beleid aan te kleven ten gunste van de nationale onderdanen en, in zekere mate, voor de onderdanen van verwante Staten, zowel op geografisch als op cultureel vlak, en dat het zelfs niet strijdig is om bepaalde, in een voormalige gunstige conjunctuur toegekende voordelen, te willen beperken; dat daarentegen het aanzetten tot haat of tot misprijzen van bepaalde personen wegens hun etnisch toebehoren, hun godsdienst of huidskleur, rassendiscriminatie of segregatie is (...)'. Voor de rechters volstaan de omstreden geschriften niet om het bestaan van het misdrijf te bewijzen⁷⁴; zij voegen eraan toe dat er geen bewijs werd geleverd dat het aanzetten tot discriminatie de hoofdactiviteit van de vereniging is.

Op dit laatste punt blijkt dat het Hof zich heeft uitgesproken over een voorwaarde, die niet door de wet vereist is.

57. – Op 22 juni 1993 veroordeelde de correctionele rechtbank te Luik een aantal leden van de extreem-rechtse groeperingen *Parti des Forces Nouvelles* (PFN) en *AGIR*, omwille van hun lidmaatschap of medewerking aan een groep of een vereniging als bedoeld in artikel 3.⁷⁵ Dit vonnis sloot zich aan bij de mening van het Luikse Hof van Beroep (kamer van inbeschuldigingstelling⁷⁶) en wees o.m. op het feit dat bepaalde publicaties van de PFN een systematische voorstelling inhouden van het amalgaam 'migranten = criminaliteit = onveiligheid'. Het stelde dat er hier geen sprake kon zijn van een opiniedelict: 'iedereen is vrij zijn meningen te uiten op voorwaarde de wettelijke grenzen ervan te eerbiedigen; de repatriëring van de migranten voorhouden is één zaak: dit doen op een wijze die tot rassendiscriminatie aanzet is een andere'.

In dit geval oordeelde de rechter eveneens dat de verspreiding van discriminerende vlugschriften en affiches tijdens de verkiezingsperiode niet als excuus gold aangezien de bedoeling van de wetgever algemeen en permanent was. De veroorde-

73. Beroep Brussel, 4 september 1987, *T.V.R.*, 1987, 165 (zaak M.R.A.X. / Delta).

74. Terloops wordt vermeld dat het vierde Protocol bij het EVRM – door België geratificeerd – de collectieve uitzetting van vreemdelingen verbiedt. Men kan zich de vraag stellen of het Hof dezelfde zienswijze was bijgetreden indien van dit element was gewag gemaakt en of in dit geval het openlijk (kennelijk) en herhaaldelijk verkondigen dat een groep vreemdelingen van bepaalde etnische afkomst collectief weg moet, geen aanzetting tot discriminatie vormt.

75. Corr. Luik, 22 juni 1993, *J. Procès*, 1993, nr. 234, p. 29 (de verdachten werden vrijgesproken uit hoofde van het in het openbaar aanzetten tot rassendiscriminatie en vreemdelingenhaat).

76. Arrest 28 maart 1991, *J.L.M.B.*, 1991, 794.

ling steunde uiteindelijk op de overweging dat zowel *PFN* als *AGIR* verenigingen zijn die de migranten 'op dusdanige wijze hebben afgeschilderd dat deze werkwijze in het huidige klimaat (dat sedertdien nog verergerd is) enkel kan aanzetten tot misprijzen en haat van deze migranten' en 'dat *AGIR* rechtstreeks afstamt van *PFN*, inzake het xenofobe en racistische gedachtengoed dat door de wet veroordeeld wordt'.

58. – In een vonnis van 23 september 1993 van de Correctionele Rechtbank van Namen werden leden van de extreem-rechtse organisatie *Assaut* veroordeeld op basis van dezelfde wetsbepaling.⁷⁷ Over de vraag of de groep kennelijk en herhaaldelijk rassendiscriminatie of segregatie verkondigde heeft de rechter alle twijfels weggeveegd door het volgende te stellen: 'het volstaat, om daarvan overtuigd te worden, het maandelijks tijdschrift te lezen, de tekeningen te zien, de zelfklevers te bekijken'.

59. – Deze laatste overweging is des te meer interessant daar de rol van een publikatie in de bewijslevering kan leiden tot een procedureprobleem, nl. te weten of het Assisenhof al dan niet bevoegd is: verdient het voorleggen van geschriften van een groepering om het racistisch karakter ervan aan te tonen, niet de kwalificatie van persmisdrijf? De rechtspraak aarzelt... De Rechtbank van Brussel heeft hierop een bevestigend antwoord gegeven (6 september 1994⁷⁸), de Rechtbank van Namen een ontkennend. Feit is dat de rechterlijke beoordeling gedeeltelijk bepaald wordt door de manier waarop de zaak wordt voorgesteld: steunt de saisine van de rechtbank ondubbelzinnig op artikel 3, dan zou de rechter binnen deze perken moeten beslissen ('principe dispositif'). Duidelijkheid terzake is wenselijk. Zou het Brusselse vonnis in hoger beroep worden bevestigd, dan wordt het meteen een nieuw argument voor een dringende wijziging van artikel 150 van de Grondwet.

V. ARTIKEL 4: DE DISCRIMINATIES BEGAAN DOOR AMBTENAREN

60. De tekst is gedeeltelijk ontleend aan artikelen 151 e.v. van het Strafwetboek. In de Wet van 1981 was alleen het 'op willekeurige wijze ontzeggen van de uitoefening van een recht of vrijheid' strafbaar. De wetgever van 1994 heeft gekozen voor een algemene formulering die elke racistische discriminatie door een ambtenaar bedreven, strafbaar maakt en heeft, zoals voor de andere bepalingen, geopteerd voor een strafverzwaring.

61. Artikel 4 is toepasselijk op ambtenaren in de ruimste zin van het woord, op voorwaarde dat ze optreden in uitoefening van hun functie: m.a.w. elk personeelslid dat voor het openbaar bestuur werkt, ongeacht zijn functie, statuut, graad of administratie waartoe hij behoort.

77. Corr. Namen, 23 september 1993, *R.D.P.*, 1994, 920.

78. Zie *supra*, nr. 35, noot 43.

62. Wat betekent 'willekeurige daden'? De voorbereidende werkzaamheden verwijzen naar de klassieke rechtsleer: de willekeur bestaat in hoofde van de ambtenaar die handelt uit zuivere wil of grilligheid, zonder enige regel tot staving van zijn daad te kunnen invoeren.⁷⁹

63. De 'rechten en vrijheden' dienen ruim geïnterpreteerd te worden, m.a.w. het betreft alle rechten en vrijheden waarop een persoon geldig aanspraak kan maken.⁸⁰ Artikel 151 van het Strafwetboek daarentegen heeft enkel betrekking op de grondwettelijke rechten en vrijheden.

64. Het is niet moeilijk verschillende situaties uit te denken die aanleiding kunnen geven tot toepassing van artikel 4.⁸¹ Zo bijvoorbeeld de weigering van inschrijving in een gemeente of in een onderwijsinstelling, de weigering een huwelijk af te sluiten⁸², het weigeren van een premietoekenning, van werkloosheidsuitkeringen tenzij deze weigeringen kunnen worden gerechtvaardigd omdat niet alle vereisten zijn vervuld.

Tot op heden bestaat er geen enkele gekende rechtspraak in verband met artikel 4. Volgens het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding⁸³ kan dit worden verklaard doordat de mensen die met dergelijke weigeringen worden geconfronteerd zich op andere wetgevingen beroepen om hun rechten te laten gelden en ze te kunnen uitoefenen.

VI. ARTIKEL 5: HET RECHT VAN VERENIGINGEN OM IN RECHTE OP TE TREDEN

65. Naar het Franse voorbeeld heeft de wetgever sommige instellingen van openbaar nut en sommige verenigingen, die zich statutair tot doel stellen de rechten van de mens te verdedigen of rassendiscriminatie te bestrijden, toegelaten in rechte op te treden in alle rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wet aanleiding kan geven⁸⁴, i.e.:

- zich vóór de onderzoeksrechter burgerlijke partij te stellen of, wanneer het proces is ingesteld, erbij aan te sluiten als burgerlijke partij;
- mensen rechtstreeks vóór de correctionele rechtbank te dagvaarden.

79. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1979, nr. 214/9, p. 15; NYPELS en SERVAIS, *Le Code pénal belge interprété*, art. 151, 152, nr. 1; RENSON, B., *o.c.*, 16; BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *o.c.*, 73.

80. BOUTMANS, E., *o.c.*, 41; BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *o.c.*, 74.

81. Zie bv. Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, 61; BOUTMANS, E., *o.c.*, 41.

82. Maar de ambtenaar van de burgerlijke stand blijft gerechtigd te weigeren een 'blanco huwelijk' te voltrekken (zo nodig na advies van of met klacht op het parket).

83. *Jaarverslag*, 1994, II, 61.

84. Het principe in het Belgisch rechtsbestel is dat alleen het openbaar ministerie of de benadeelde de strafvordering in gang kunnen zetten (VAN COMPERNOLLE, J., *Le droit d'action en justice des groupements*, Brussel, Larcier, 1972). Er bestaan nochtans hoe langer hoe meer uitzonderingen op dit principe.

66. Daarbij worden twee voorwaarden gesteld:

1.) De instellingen van openbaar nut en de verenigingen moeten op de dag van de feiten sedert ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezitten; vanzelfsprekend moeten hun statuten de bekommernis voor de bestrijding van racisme, of voor de verdediging van de rechten van de mens, omvatten (en dit sinds vijf jaar).⁸⁵ Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is niet onderworpen aan deze termijn.

2.) De rechtspersoon kan alleen optreden met instemming van het slachtoffer, voor zover het om daden van racisme in individueel verband gaat. Eens de toestemming gegeven en de klacht neergelegd of de strafvordering ingesteld heeft de latere intrekking van de instemming geen invloed op de strafvordering.⁸⁶ Senator ERDMAN had ter gelegenheid van de neerlegging van het wetsvoorstel van 1991 de vereiste afgeschaft dat verenigingen toestemming moeten krijgen van het slachtoffer alvorens zij in rechte kunnen optreden.⁸⁷ Dit voorstel werd verworpen na besprekingen in de Senaatscommissie op grond van de overweging dat dit afbreuk zou doen aan de individuele vrijheid van slachtoffers om te beslissen al dan niet een vordering in te stellen.⁸⁸

67. Met de wetwijziging van 12 april 1994 kunnen eveneens de vakbonden en beroepsorganisaties in rechte optreden i.v.m. artikel 2*bis* dat betrekking heeft op discriminaties in de arbeidsverhoudingen.

68. In de mate dat de waaier van mogelijkheden van het parket steeds breder wordt (bv. alternatieve maatregelen voor de voorlopige hechtenis, strafbemiddeling, snelrecht, slachtofferhulp, vijfhoeksoverleg) valt het ook niet te verwonderen dat door gespecialiseerde verenigingen de aandacht van parketmagistraten en van rechters op het racismeprobleem wordt gevestigd. Het is inderdaad zo dat een effectieve rechtsbescherming inzake discriminatiegevallen het noodzakelijk maakt zich vragen te stellen over welke juristen de naleving van de nieuwe normen zullen helpen ondersteunen, op welke manieren, ten behoeve van welke personen en om welke redenen.⁸⁹

85. De rechtspersoonlijkheid moet verworven en behouden blijven volgens de technieken die in de wetgevingen op de v.z.w. en de instellingen van openbaar nut zijn vastgelegd.

86. *Hand.*, Kamer, 10 februari 1981, verklaring van de Minister van Justitie.

87. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 117/1.

88. *Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, verslag namens de Commissie voor de justitie, nr. 117/2.

89. FOBLETS, M.-Cl., 'Gelijke kansen en racismebestrijding – Beperkingen en mogelijkheden van het recht', *Panopticon*, 1994, 514-515.

VII. ARTIKEL 6: DE TOEPASSING VAN HET GEMENE RECHT

69. Dat het gemene recht van toepassing is betekent o.m. het volgende:

- De rechter kan de verzachtende omstandigheden aannemen.
- Meerdere feiten (bv. rassenhaat gekoppeld aan slagen en verwondingen) kunnen in één keer worden bestraft (eenheid van misdadig opzet); in dat geval wordt slechts één straf uitgesproken.
- De poging tot een verboden handeling is niet strafbaar (art. 53 Sw.).
- De deelneming komt wel in aanmerking (art. 66 en 67 Sw.).

Naast de daders zijn hun helpers (mededaders of medeplichtigen) eveneens strafbaar. Zo zou de uitbater van een café of dancing, die de kelner of de buitenwipper opdracht gaf bediening van vreemdelingen te weigeren, kunnen worden veroordeeld. Zo zou een ambtenaar van een bureau voor arbeidsbemiddeling of een interimagent die discriminatoire vereisten overneemt van een werkgever strafrechtelijk aansprakelijk gesteld kunnen worden. Inzake huisvesting zou dit eveneens kunnen gelden voor de agent van een immobiliënkantoor die de discriminatie van een eigenaar-verhuurder overneemt.⁹⁰

– Bij veroordeling is de verbeurdverklaring verplicht (art. 42 Sw.). Dit kan het geval zijn voor bordjes, affiches, tekeningen, enz.

70. De *publicatie* van het vonnis werd niet als straf opgenomen. Dit neemt echter niet weg dat de rechter, rechtsprekend over de burgerlijke vordering, een dergelijke maatregel neemt bij wijze van herstelling van de schade. Bij vonnis van 11 april 1991⁹¹ heeft de Correctionele Rechtbank te Brussel de publicatie van de uitspraak in drie kranten bevolen. Blijkbaar zou de Belgische wetgeving meer doeltreffend zijn mocht deze maatregel eveneens als straf kunnen worden uitgesproken (naar het voorbeeld van de Franse Wet van 13 juli 1990).⁹² Vooral wanneer racistische handelingen te wijten zijn aan groeperingen die deze als de grondslag van hun optreden beschouwen.

Hoofdstuk 4. De bestraffing van het revisionisme

71. Overal in Europa ontplooiën zich bewegingen die niet aarzelen om de apologie van de oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid voor te dragen. Op dit punt konden de rechtbanken moeilijk de Anti-racismewet toepassen alhoewel men kan aannemen dat de auteurs van deze stellingen hierdoor ook tot rassendiscriminatie aanzetten. De rechtbank van Brussel is met dit probleem geconfronteerd geweest.⁹³ Het gaat om het enige gekende voorbeeld uit de Belgische rechtspraak.

90. Voorbeeld aangehaald door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1994, II, 62.

91. Zie *supra*, nr. 33, noot 38.

92. BATSELÉ, D., HANOTIAU, M. en DAURMONT, O., *o.c.*, 88-90.

93. Vonnis 11 april 1994, aangehaald hierboven *sub* nr. 34, noot 48.

Na Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en Nederland⁹⁴ heeft dan de Wet van 23 maart 1995 'tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime' een leemte (althans formeel) aangevuld.

72. De wetgever heeft strafbaar willen stellen het uitbrengen, onder bepaalde publiciteitsvoorwaarden, van 'negationistische' of 'revisionistische' thesissen die tegen de feiten indruisen en enkel worden geformuleerd om racistische opvattingen te verheerlijken en om afbreuk te doen aan de nagedachtenis van de slachtoffers van de holocaust van 1940-45.

I. HET TOEPASSINGSGEBIED VAN DE WET VAN 23 MAART 1995

73. Artikel 1, lid 1, stelt afwisselend strafbaar verscheidene gedragingen, m.n. het feit de genocide⁹⁵, die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duits nationaal-socialistische regime is gepleegd, te ontkennen, schromelijk te minimaliseren, te pogen te rechtvaardigen en/of goed te keuren. Door de woorden 'schromelijk minimaliseren' te gebruiken heeft de wetgever bewust willen verhinderen dat bv. het wetenschappelijk werk van een historicus die te goeder trouw binnen de perken van de vrije meningsuiting blijft, onder het toepassingsgebied van de wet valt.⁹⁶

Om strafbaar te zijn en zoals voor de Anti-racismewet moeten de feiten gepleegd zijn onder een van de omstandigheden van openbaarheid bepaald bij artikel 444 van het Strafwetboek.

II. DE DEELNEMING AAN HET MISDRIJF: HET PROBLEEM VAN HET PERSDELICT

74. Artikel 3 voorziet inzake deelneming de toepassing van het gemene recht. Opmerkelijk is dat, indien het misdrijf door de pers wordt gepleegd, in afwijking van de gewone regels van medeplichtigheid, de 'trapsgewijze aansprakelijkheid' moet worden toegepast (zoals voorgeschreven door art. 25 G.W.), aan de personen vermeld in dat artikel (zijnde in de eerste plaats de schrijver; kent men die niet – of woont hij in het buitenland –, dan de uitgever; is die onbekend, dan de drukker en pas in laatste instantie de verspreider⁹⁷). Normaal moet deze laatste altijd buiten schot blijven, want de vermelding van de uitgever is door artikel 299 Sw. verplicht.

94. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1991-92, nr. 557/5, verslag van de h. Landuyt, 1-3.

95. Art. 1, lid 2, verwijst, wat de juiste bepaling van 'genocide' betreft, naar art. II Internationaal Verdrag 9 december 1948 inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide (verdrag bekrachtigd door Wet 26 juni 1951).

96. *Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1991-92, nr. 557/5, verslag van de h. Landuyt, 20-22.

97. *Gedr. St.*, Senaat, G.Z., 1994-95, nr. 1299/2, verslag van de h. Erdman, 5-7.

III. DE STRAFMAATREGELEN

75. De straffen zijn een gevangenisstraf van 8 dagen tot een jaar en een boete van 26 tot 5.000 frank. Maar vooral kunnen de bekendmaking van het vonnis in een of meerdere dagbladen en zijn aanplakking worden bevolen (art. 2), wat interessante oplossingen vormen.

IV. BEDENKINGEN

76. Het voornaamste probleem bij de toepassing van deze wet is opnieuw gelegen in de bevoegdheid van het Hof van Assisen om permissdrijven te berechten. Het is inderdaad duidelijk dat het revisionisme zich haast uitsluitend via de media uit, of dat het in die vorm het gevaarlijkst is. Wil men dat de goedgekeurde maatregelen geen dode letter blijven, dan dringt zich een herziening van de Grondwet op.⁹⁸

Hoofdstuk 5. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

77. Door de Wet van 15 februari 1993 werd een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding opgericht (wordt hierna als het Centrum vermeld). Deze oprichting samen met de herziening in 1994 van de Anti-racismewet van 1981 en met de Wet van 1995 inzake revisionisme zijn de recentste etappes op weg naar een rechtvaardiger samenleven met buitenlandse personen en leefgemeenschappen in België.

78. Het Centrum heeft een dubbele opdracht (art. 2):

1° de gelijkheid⁹⁹ van kansen te bevorderen en

2° elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afstamming, afkomst of nationaliteit te bestrijden.

In de uitoefening van deze opdracht is het volkomen onafhankelijk (art. 3). Het is o.m. bevoegd om (art. 3):

- studies en onderzoeken uit te voeren;
- adviezen en aanbevelingen te richten tot de overheid;
- hulp te verlenen aan eenieder die om raad vraagt in verband met de omvang van zijn rechten en verplichtingen;

98. Zie ook het voorstel ter zake van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag*, 1995, 20.

99. Het begrip 'gelijkheid' houdt een meer gepaste referentie (dan 'etnische gelijkheid') naar het beginsel van de gelijkheid van personen en niet-discriminatie, de uiteindelijke doelstelling van het integratiebeleid, aldus de Eerste minister tijdens de bespreking van het wetsvoorstel in de Kamer (*Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1991-92, 339/2, 3).

– in rechte op te treden in alle rechtsgeschillen waartoe de Anti-racismewet aanleiding kan geven.

De werking van het Centrum wordt verzekerd door een team van 45 mensen.

79. Het Jaarverslag 1995 formuleert verschillende objectieven in de strijd tegen het racisme. 'Dit gaat van het opvangen van slachtoffers van discriminaties op het Centrum van Brussel en in de gedecentraliseerde klachtenbanken, over de burgerlijke partijstellingen in flagrante en exemplarische situaties, tot het uitbreiden van de contacten met de gerechtelijke overheden, in het bijzonder met de parketten... Op middellange termijn wil het Centrum impulsen geven om de werkelijke toepassing te bekomen van de wetgeving tot bestraffing van de rassehaat. De slachtoffers van het alledaagse racisme, zoals dat in een bodem van economisch en sociaal onbehagen zijn voeding vindt, wil het weerbaarheid bieden. Onverschilligheid is de slechtste bondgenoot in een dergelijk vergiftigd klimaat, waarin het verschillend zijn maar al te vaak als een bedreiging wordt ervaren. "De stilte van pantoffels is verraderlijker dan het geluid van laarzen". Naast het luik over de maatregelen met een dwangkarakter, is het overigens belangrijk om een beleid ter bevordering van de democratische waarden en van de rechten van de mens te ontwikkelen, door het versterken van de sensibiliseringsacties en de vormingen, m.b. voor ambtenaren die rechtstreeks in contact staan met het publiek. Het Centrum levert hier zijn bescheiden bijdrage door bv. zijn werkzaamheden bij de ordehandhavers of bij het penitentiair personeel. Het verstrekt aanbevelingen voor de geleidelijke aanwerving van vreemdelingen of van personen van vreemde herkomst in de openbare diensten'.¹⁰⁰

80. Zowel de oprichting van het Centrum als de activiteiten tonen aan dat de strijd tegen racisme nauw verbonden is met de ontwikkeling van het gelijkheidsbeginsel: gelijke kansen en anti-racisme houden sinds enkele jaren nieuwe rechtsidealen in. 'Racismebestrijding moet integraal deel uitmaken van de gelijkheidsbevordering. De toepassing van de racismewet heeft immers geleerd dat de werking hiervan beperkt blijft tot individuele uitschieters en een soms zeer conjunctureel bepaalde toepassing krijgt. Anderzijds moet het kansengelijkheidsdenken ook doordringen tot het luik racismebestrijding'.¹⁰¹

Daarom is deze overkoepelende instelling, waaraan de wetgever een zeer ambitieus mandaat als platform van service en coördinatie toegekend heeft, noodzakelijk.

81. De globale aanpak die het Centrum beoogt bewijst dat slechts een 'netwerkbenedering' de maatschappij kan helpen evolueren. Het strafrecht is in dit opzicht een instrument, een ultimum remedium, dat op individuele inbreuken reageert binnen een arsenaal van andere sociaalrechtelijke maatregelen. Er wordt trouwens algemeen opgemerkt dat bemiddelende diensten (zoals bv. de figuur van een om-

100. LEMAN, J. en CORNIL, J., *Jaarverslag, 1995*, Algemene Inleiding.

101. HUBEAU, B., 'Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding', *Panopticon*, 1994, 501.

budsman) inzake integratie betere resultaten kunnen boeken dan repressieve instellingen.

Zoals blijkt uit het Jaarverslag 1995 is het Centrum actief op verschillende terreinen inzake ongeoorloofd discriminatoir gedrag in de ruime zin van het woord. Zijn objectieven omvatten eveneens een integratiebeleid van bevolkingsgroepen van vreemde herkomst alsook de bestrijding van de armoede en van de internationale mensenhandel. Maar, zo merkt M.-Cl. FOGLETS op¹⁰², 'de verwerkelijking van de belangrijke coördinerende en stimulerende taken die door de wet voor het Centrum zijn weggelegd hebben weinig kans van slagen zolang in ons land niet een zekere eensgezindheid is bereikt met betrekking tot de vraag in hoeverre het recht en de gelijkberechtiging adequate middelen zijn om de ongelijke verhoudingen tussen groepen en/of individuen in de samenleving op te heffen'.

Het is alleszins een werk van lange adem. Vooral in een pluralistische samenleving waarin men probeert rekening te houden met afwijkende sociaal-culturele leefomstandigheden.

Hoofdstuk 6. Andere maatregelen

82. De beperkingen van het strafrecht hierboven besproken maken het noodzakelijk de aandacht te vestigen op de maatregelen geput uit het burgerlijk en publiek recht. Opnieuw komt vooral de mediaproblematiek aan bod.

I. HET BURGERLIJK RECHT

83. Een strafbaar feit kan inderdaad eveneens worden hersteld aan de hand van een vordering op basis van artikelen 1382 e.v. B.W., die niet aan hetzelfde regime als de strafvordering is onderworpen. Wanneer geen strafproces wordt ingericht (bv. in geval van een perszaak, verjaring, parlementaire onschendbaarheid, ministerieel voorrecht) kan een geding toch vóór een burgerlijke rechtbank worden ingespannen. De civiele rechter kan een feit dat niet noodzakelijk strafbaar is als onrechtmatig beschouwen en beschikt over een bredere waaier van mogelijkheden dan de correctionele rechtbank (bv. publicatie van het vonnis, bevel om een kind in een school in te schrijven, dwangsom).

84. Hoe sneller de eis tot stopzetting van racistisch gedrag wordt behandeld hoe groter de kans op slagen is, daarom kan een kort geding aangewezen zijn. Volgens artikel 584 Ger.W. doet de voorzitter van de rechtbank, in gevallen die hij spoedeisend acht, bij voorraad, uitspraak. In dit verband wint de rechtspraak steeds ruimer veld: feitelijkheden en krenkingen van geen ernstig betwistbare rechten worden beoordeeld en, indien het bewijs wordt geleverd dat de handeling van aard is onher-

102. *O.c.*, 513.

stelbare schade te berokkenen, worden gebods- of verbodsmaatregelen uitgevaardigd, wanneer via de gewone procedure niet snel genoeg kan worden opgetreden.

Eens te meer moet hierbij worden opgemerkt dat het persprobleem een omstreden materie is. Kan de rechter preventieve maatregelen, bv. een publicatieverbod, uitspreken? Niet zelden wordt de kort gedingrechter geadieerd om een televisieuitzending te verbieden of om de censuur van een boek vóór zijn publicatie uit te spreken. Ingeval dergelijke vorderingen worden aangenomen blijft de vraag of de beslissing het vrijheidsbeginsel van artikel 10 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens wel heeft geëerbiedigd.

85. Het preventieve stelsel tegenover het repressieve opstellen leidt tot een theoretische impasse. Zowel op nationaal als op internationaal vlak – m.n. de Raad van Europa – kan worden vastgesteld dat de twee stelsels worden gecombineerd. Door te bepalen dat de uitoefening van de vrijheden zowel aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen (preventief stelsel) als aan sancties (repressief stelsel) kan worden onderworpen, heeft artikel 10, § 2 EVRM de twee mogelijkheden gecombineerd van op het eerste gezicht waterdichte structuren. Er moet worden aanvaard dat ook de preventieve restricties, zoals de sancties, de hedendaagse bescherming van de vrijheden en van de rechten van de mens waarborgen.

Artikel 10, § 2 EVRM verwijst op deze twee domeinen naar de nationale wet. Elk dwangmiddel moet door de *wet* worden bepaald, conform zijn aan een der in artikel 10, § 2 opgesomde *wettige doeleinden* en *noodzakelijk zijn in een democratische samenleving*.

De interpretatie die het Europese Hof en de Commissie aan het woord *wet* geeft getuigt van een evolutie.¹⁰³ De formele visie van de wet wijkt voor een materiële visie volgens dewelke de inmenging van de Staat, zowel onder de vorm van een wetgevende handeling als een handeling van een uitvoerende of gerechtelijke overheid, wordt toegelaten. In een moderne democratie is er – naar het voorbeeld van de Angelsaksische traditie – qua regelgeving een engere samenwerking tussen de verschillende machten.¹⁰⁴

86. De Belgische rechtspraak geeft ter zake blijk van onduidelijkheid, verdeeldheid en rechtsonzekerheid. De motivering van beslissingen stemt soms tot nadenken. Volgens sommige rechters kunnen preventieve maatregelen in dergelijke gevallen niet worden uitgesloten¹⁰⁵, een zienswijze die echter niet door allen wordt gedeeld.

103. Zie VELU, J. en ERGEC, R., *R.P.D.B.*, compl. t. VII, v° *Convention européenne des droits de l'homme*, nrs. 188-191.

104. Zie PETTITI, Chr., 'L'application en droit interne français de l'article 10, 2°, de la Convention européenne des droits de l'homme', *Rev. trim. d. h.*, 1990, 278; RIGAUX, M.-Fr., 'La licéité des restrictions et des interventions préventives – quelques réflexions', *Rev. trim. d. h.*, 1993, 57-67.

105. Zie bv. Hof Brussel, 21 februari 1990, *R.W.*, 1990-91, 89, noot BREWAEYS, E.; Kortg. Brussel, 16 juni 1993, *R.W.*, 1993-94, 619, met noot CEULEERS, J.; Kortg. Brussel, 6 april 1995, *J. Procès*, 1995, nr. 284, p. 23, met noot HANOTIAU, M.

Bij gebrek aan een formele wetgeving zijn de meeste auteurs de mening toegedaan dat slechts maatregelen *a posteriori* mogelijk zijn.¹⁰⁶

II. HET PUBLIEK RECHT EN DE MEDIA

87. Inzake toegang tot openbare infrastructuren en communicatiemedia wordt eraan herinnerd dat het gelijkheidsbeginsel gekoppeld wordt aan het niet-discriminatiebeginsel. Artikel 11 G.W. bepaalt uitdrukkelijk: 'Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend moet zonder discriminatie verzekerd worden. Te dien einde waarborgen de wet en het decreet inzonderheid de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden'. De bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen wordt gewaarborgd in de zgn. Cultuurpactwet van 16 juli 1973 die de toegang tot de openbare media toelaat aan de partijen die de democratische principes aanvaarden en zich erbij aansluiten (art. 3).

88. Op deze basis heeft de RTBF in mei 1994 de toegang tot de kiestribune onderworpen aan de eerbied van het niet-discriminatiebeginsel gegrond op het ras, de huidkleur, de taal, de godsdienst, de nationale of sociale afkomst of het behoren tot een nationale of etnische minderheid.¹⁰⁷ Ter gelegenheid van de campagne voor de Europese verkiezingen van 12 juni 1994 heeft de Franstalige omroep dan ook besloten o.m. het Front National (FN) uit haar electorale tribunes en overige uitzendingen te weren. Het FN heeft deze beslissing met succes aangevochten voor de rechter in kort geding, in de mening dat haar geweld was aangedaan door haar fundamenteel recht op vrije meningsuiting te ontkennen.

Het Hof van Beroep te Brussel heeft de beschikking van de eerste rechter bevestigd door te oordelen 'dat uit het feit dat de gedaagden in hun programma de stopzetting van de niet-Europese immigratie hebben opgenomen niet blijkt dat dit programma strijdig zou zijn met de principes van de democratie en dat dergelijke stellingname het aanzetten zou impliceren tot discriminatie of segregatie...'.¹⁰⁸

89. Naar aanleiding van de geschillen ter gelegenheid van de wetgevende verkiezingen van 1995 heeft de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel op 17 mei 1995 geoordeeld dat de door de RTBF aangewende criteria wel gerechtvaardigd waren. Bijgevolg heeft hij een vordering tot de uitzending van een electo-

106. VOORHOOF, D., *Actuele vraagstukken van mediarecht*, Kluwer, 1992, 23-74; HANOTIAU, M. en KADANER, M., 'Le référé dans la presse écrite et dans l'audiovisuel', *Rev. dr. ULB*, 1993, 185-187; BREWAEYS, E., CEULEERS, J. en HANOTIAU, M., in hun resp. hierboven aangehaalde noten.

107. DE COSTER, S.-P., 'Avant les élections... de l'extrême droite, de la liberté d'expression et de ses limites', *J. Procès*, 1995, nr. 280, p. 10.

108. Brussel, 8 juni 1994, (RTBF / Féret en c.s., onuitg.).

rale boodschap niet toegewezen.¹⁰⁹ Deze zienswijze wordt nochtans niet door de Raad van State bijgetreden.¹¹⁰

90. Eveneens specifiek op de media gericht zijn de wetgevende initiatieven van de Vlaamse Gemeenschap. Zo bv. bepaalt artikel 20, § 2 van het zgn. Kabeldecreet van 4 mei 1994 dat de programma's van de omroeporganisaties niet mogen aansporen tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit, daarmee uitvoering gevende aan artikel 22 van de Europese tv-richtlijn.¹¹¹ De Vlaamse regering kan krachtens artikel 20, § 3 van dit decreet de uitzending van een programma schorsen wanneer deze een belangrijke en ernstige inbreuk vormt op artikel 20, § 2 en op voorwaarde dat de betrokken omroep in de voorgaande twaalf maanden al tenminste tweemaal een inbreuk op deze bepaling heeft gepleegd. Onverminderd deze schorsingsmogelijkheid kunnen programma's waarin wordt aangespoord tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit aanleiding geven tot strafsancities, schorsing of intrekking van de erkenning van de lokale of de private tv-omroep. Tegelijk bestaan er bijzondere beperkingen inzake reclame en sponsoring (art. 4). Voor de lokale radio's en tv-omroepen gelden nog algemene verplichtingen inzake niet-discriminatie, onpartijdigheid of naleving van de regels van de journalistieke plichtenleer, op grond waarvan het aanzetten tot racisme of vreemdelingenhaat wordt voorkomen of op een bijzondere wijze kan worden gesanctioneerd.¹¹²

Besluit

91. 'De wet wijzigt geen ethiek' is een gemeenplaats die men zowat overal kan aantreffen. In bepaalde domeinen echter, in het bijzonder het racisme, kan de wet door gedragspatronen te stimuleren en brutale uitingen van racisme te beteugelen, bijdragen tot een betere regeling van sociaal onevenwichtige toestanden. Het zou niettemin een illusie zijn te geloven dat de wetgever aan de sociale realiteit paal en perk kan stellen.

Inderdaad, racisme is even oud als de mensheid. Een eindeloze rij dramatische gebeurtenissen dragen de stempel van racisme: vanaf de episodes uit de Genesis tot de recente genocide in Ruanda kunnen talrijke feiten worden vermeld: de Meden en de Perzen, de diaspora van het Joodse volk in het jaar 70, de kruistochten, de godsdienstoorlogen, de slavernij, de uitroeiing van het Armeense volk, de pogroms,

109. Kortg. Brussel, 17 mei 1995, *J. Procès*, 1995, nr. 284, p. 28, noot DE SCHUTTER, O.

110. R.v.St., 24 april 1990, *Adm. publ.*, 1990, 67.

111. Decr. VI. R. 4 mei 1994 betreffende de kabelnetten en de vergunning voor het aanleggen en exploiteren ervan en betreffende het bevorderen van de verspreiding en productie van televisieprogramma's; zie VOORHOOF, D., *o.c.* (1995), 156.

112. Bv. door de Vlaamse Geschillenraad t.a.v. de nieuws- en informatieprogramma's van de Vlaamse omroepen (art. 14 Decr. VI. R. 28 januari 1987, gew. op 4 mei 1994) of door de Gemeenschapsafgevaardigde en de Vlaamse regering t.a.v. de uitzendingen door derden (art. 23, § 18, Decr. VI. R. 27 maart 1991); zie VOORHOOF, D., *o.c.* (1995), p. 157.

het nazisme, de genociden in de jaren 70 in Nigeria, Burundi en Cambodja, het lot van de Tibetanen sinds de Chinese bezetting van hun land, Srebrenica..., de lijst zal helaas nog langer worden.

92. Racistisch gedrag is wellicht de uitdrukking van een diep ingewortelde angst voor de onbekende, de 'vreemde' en van de machteloosheid om zich tegenover de andere te bevestigen, hetzij individueel, hetzij in groepsverband. Op dit racistisch gedragspatroon dat telkens weer dreigt te ontaarden biedt het recht het antwoord door te pogen het geweld in te dijken en te overstijgen. De wet bekomt aldus een symbolische waarde die echter dient te steunen op de hedendaagse werkelijkheid.

93. Door klaar en duidelijk tegen racisme stelling te nemen getuigt de strafwet van een kentering in het bewustzijn van de hedendaagse maatschappij. Toch moet men vaststellen dat het racisme bij menige gelegenheden weer opduikt (de recente rellen rond de IJzerbedevaart te Diksmuide in augustus 1995 hebben dat nog eens aange-toond).

94. Uit de cijfers is gebleken dat de Anti-racismewet zelden wordt toegepast. Terecht kan dus de vraag gesteld worden hoe doeltreffend de Wet van 1981, gewijzigd in 1994, wel is.

Zeker, de recente wijzigingen aangebracht m.b.t. de toegangsvoorwaarden tot de huisvestings- en arbeidsmarkt (bv. het huren van een huis, het bekomen en het behouden van een job), de vereenvoudiging van de naturalisatieprocedure en de uitbreiding van de bevoegdheden van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding alsmede van de vakbonden, zijn een stap in de goede richting. Maar dit betekent nog niet dat de hindernissen voor een efficiënte werking uit de weg geruimd zijn, en daar gaat het tenslotte om...

Inderdaad, een wetstelsel met sterk geladen symboolwaarde dwingt bewondering af, maar het mag geen dode letter blijven anders bekomt men precies datgene wat men wenste te bestrijden: het niet toepassen van de wet werkt het racisme in de hand.

Hoe kan de kloof tussen retoriek en werkelijkheid worden overbrugd?

95. De talloze wrijvingen en incidenten in de dagelijkse omgang liegen er niet om: racistische uitingen lijken meer op beledigingen dan op eigenlijk aanzetten. Maar een racistische belediging valt niet onder een specifiek strafbare kwalificatie.

Vooraf echter, en hier wordt het probleem nijpend, wanneer de feiten via de media worden begaan en een ernstig karakter vertonen, staan de huidige procedurevoorwaarden een efficiënte werking van de wet in de weg. Inderdaad, zolang het Hof van Assisen de bevoegdheid over deze inbreuken behoudt, zal de moeizame inrichting van dat soort proces de justitie blijven verlammen. Wat de beteugeling van het revisionisme betreft, is het probleem nog meer verontrustend. M.a.w., de gezagsdragers in onze maatschappij zouden de nodige moed moeten hebben om in

te zien dat het huidige stelsel grondig dient te worden herzien... en er de nodige gevolgen uit te trekken.

96. Bovendien zal een coherent strafbeleid, gevoerd op federaal vlak, dat zowel preventief als repressief optreedt, de gerechtelijke en politionele diensten ertoe brengen meer waardering voor de wet op te brengen. In dit kader kan men de oprichting van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding in 1993 terecht als een gelukkig initiatief beschouwen dat ongetwijfeld de uitwerking van de wet zal ondersteunen (het Centrum wordt misschien binnenkort de hoeksteen van het systeem). Trouwens, op tussenkomst van dit Centrum hebben de parketten in de grote steden onlangs een verbindingsmagistraat aangeduid om het strafbeleid te coördineren.¹¹³

97. Als slotbemerking kan worden benadrukt dat de strijd tegen racisme in een breed perspectief dient te worden gevoerd en niet uitsluitend aan de hand van technische bepalingen. Dit betekent ook integratiebetrachtingen van overheidswege. De vreemdelingenbevolking integreren veronderstelt openstaan voor een andere levensstijl en gedragspatroon dat zijn wortels heeft in sociale en culturele waarden die soms van de onze verschillen, en een voortdurende aandacht voor de positieve middelen waarmee aan de oorzaken van achterstand en achterstelling in de maatschappij kan worden verholpen. Dit is de prijs van een toekomstgerichte democratie.

113. Dergelijke hoopgevende initiatieven hebben echter ook een keerzijde. Het volstaat immers niet de parketten steeds meer nieuwe opdrachten toe te vertrouwen zonder echter de nodige middelen, zowel menselijk als materieel, ter beschikking te stellen (op het gerechtelijk apparaat wordt jammer genoeg nog steeds een Malthusiaanse benadering toegepast: steeds meer 'produkten' worden vereist maar de middelen blijven gering). Het is al te gemakkelijk het openbaar ministerie als een zondebok te bestempelen.