

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

15 mai 2024

PROPOSITION DE LOI**visant à renforcer la démocratie
contre tout acte effectué
en lien avec le nazisme et
ses idéologies apparentées**

**Proposition de loi
modifiant la loi du 23 mars 1995 tendant
à réprimer la négation, la minimisation,
la justification ou l'approbation du génocide
commis par le régime national-socialiste allemand
pendant la seconde guerre mondiale,
concernant l'utilisation
d'insignes nazis**

Auditions**Rapport**

fait au nom de la commission
de la Justice
par
M. Koen Geens

Voir:

Doc 55 1637/ (2020/2021):
001: Proposition de loi de MM. Flahaut, Laaouej et Goffin.
002: Avis du Conseil d'État.

Voir aussi:

Doc 55 1586/ (2020/2021):
001: Proposition de loi de Mme Fonck et consorts.
002: Avis du Conseil d'État.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

15 mei 2024

WETSVOORSTEL**teneinde de democratie beter te
wapenen tegen elke daad die verband
houdt met het nazisme en aanverwant
ideologisch gedachtegoed**

**Wetsvoorstel
tot wijziging van de wet van 23 maart 1995
tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren,
rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide
die tijdens de Tweede Wereldoorlog
door het Duitse nationaalsocialistische
regime is gepleegd, wat het gebruik van
nazisymbolen betreft**

Hoorzittingen**Verslag**

namens de commissie
voor Justitie
uitgebracht door
de heer **Koen Geens**

Zie:

Doc 55 1637/ (2020/2021):
001: Wetsvoorstel van de heren Flahaut, Laaouej en Goffin.
002: Advies van het Rekenhof.

Zie ook:

Doc 55 1586/ (2020/2021):
001: Wetsvoorstel van mevrouw Fonck c.s.
002: Advies van het Rekenhof.

12448

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh
Ecolo-Groen	N ., Claire Hugon, Olivier Vajda, Stefaan Van Hecke
PS	Khalil Aouasti, Laurence Zanchetta, Özlem Özen
VB	Katleen Bury, Marijke Dillen
MR	Philippe Goffin, Philippe Pivin
cd&v	Koen Geens
PVDA-PTB	Nabil Boukili
Open Vld	Katja Gabriëls
Vooruit	Ben Segers

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Yngvild Ingels, Sander Loones, Wim Van der Donckt, Valerie Van Peel
N ., Julie Chanson, Sarah Schlitz
N ., Mélissa Hanus, Ahmed Laaouej, Patrick Prévot
Joris De Vriendt, Tom Van Grieken, Reccino Van Lommel
Mathieu Bihet, Marie-Christine Marghem, Caroline Taquin
Els Van Hoof, Servais Verherstraeten
Greet Daems, Marco Van Hees
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne
Karin Jiroflée, Kris Verduyck

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden:

Les Engagés	Vanessa Matz
DéFI	Sophie Rohonyi

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

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Sommaire	Pages
I. Audition du 30 mars 2021 (réunion du matin) de M. Jogchum Vrielink, professeur à l'Université Saint-Louis Bruxelles, et M. Patrick Charlier, co-directeur d'Unia	4
A. Procedure.....	4
B. Exposés	4
C. Échange de vues	11
II. Audition du 30 mars 2021 (réunion de l'après-midi): M. Edmond Eycken, Président national de la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants droit de Belgique (CNPPA); Mme Anna Megens, résistante et prisonnière politique et M. Koen Lemmens, professeur à la <i>KU Leuven</i>	17
A. Procedure.....	17
B. Exposés	18
C. Échange de vues	23

Inhoud	Blz.
I. Hoorzitting van 30 maart 2021 (ochtendvergadering) met de heer Jogchum Vrielink, professor aan de "Universiteit Saint-Louis Bruxelles" en de heer Patrick Charlier, co-directeur van Unia.....	4
A. Procedure.....	4
B. Uiteenzettingen	4
C. Gedachtewisseling.....	11
II. Hoorzitting van 30 maart 2021 (namiddagvergadering): de heer Edmond Eycken, nationaal voorzitter van de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbenden van België (NCPGR); mevrouw Anna Megens, verzetsstrijdster en politiek gevangene, en prof. Koen Lemmens, hoogleraar rechten aan de KU Leuven.....	17
A. Procedure.....	17
B. Uiteenzettingen	18
C. Gedachtewisseling.....	23

Mesdames, Messieurs,

Votre commission a tenu des auditions concernant ces propositions de loi jointes lors de sa réunion du 30 mars 2021.

Lors de sa réunion du 23 avril 2024, la commission a décidé de publier le rapport sur ces auditions.

**I. — AUDITION DU 30 MARS 2021
(RÉUNION DU MATIN) DE M. JOGCHUM
VRIELINK, PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ SAINT-
LOUIS BRUXELLES, ET M. PATRICK CHARLIER,
CO-DIRECTEUR D'UNIA**

A. Procédure

Mme Kirstien Van Vaerenbergh, présidente de la commission de la Justice, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

La présidente invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les invités répondent par la négative aux deux questions.

B. Exposés

1. Exposé de M. Jogchum Vrielink, professeur à l'Université Saint-Louis Bruxelles

M. Jogchum Vrielink constate que les auteurs des deux propositions de loi à l'examen arguent qu'il n'existe pas un fondement juridique suffisant pour intervenir contre certaines expressions symboliques et matérielles du nazisme.

La proposition de loi n° 1586 vise à compléter les moyens actuels en sanctionnant quiconque “porte ou exhibe, à des fins de propagande ou de publicité, un uniforme, un insigne ou un emblème rappelant ceux portés par les nazis”.

Dames en Heren,

Uw commissie heeft tijdens haar vergadering van 30 maart 2021 over deze samengevoegde wetsvoorstellen hoorzittingen gehouden.

Tijdens haar vergadering van 23 april 2024 heeft de commissie beslist om het verslag van deze hoorzittingen te publiceren.

**I. — HOORZITTING VAN 30 MAART 2021
(OCHTENDVERGADERING) MET DE HEER JOGCHUM
VRIELINK, PROFESSOR AAN DE “UNIVERSITÉ
SAINT-LOUIS BRUXELLES” EN DE HEER PATRICK
CHARLIER, CO-DIRECTEUR VAN UNIA**

A. Procedure

Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh, voorzitter van de commissie voor Justitie, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:

“Bij hoorzittingen [...] wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

De voorzitter nodigt de sprekers uit om deze vragen te beantwoorden.

De genodigden beantwoorden de vragen achtereenvolgens in negatieve zin.

B. Uiteenzettingen

1. Uiteenzetting van de heer Jogchum Vrielink, professor aan de “Université Saint-Louis Bruxelles”

De heer Jogchum Vrielink stelt vast dat de indieners van beide voorliggende wetsvoorstellen betogen dat er onvoldoende juridische grond is om tegen bepaalde symbolische en materiële uitingen van nazisme op te treden.

Wetsvoorstel nr. 1586 beoogt de bestaande middelen aan te vullen door eenieder te sanctioneren die “om propaganda te voeren of reclame te maken, een uniform, symbool of embleem draagt of laat zien dat kan worden geassocieerd met wat gedragen werd door de nazi's”.

Les auteurs de la proposition de loi n° 1637 entendent interdire tout acte “pris en référence et de manière délibérée à des écrits ou à des propos, à des gestes et à des symboles à caractère nazi ou en lien avec une idéologie apparentée”. L’objectif est aussi d’interdire “tout usage, toute exhibition et tout commerce d’objets et de symboles à caractère nazi, excepté lorsque cela est justifié par une démarche historique et mémorielle condamnant sans ambiguïté le nazisme.” Tout recrutement, toute constitution de groupe et tout rassemblement ou manifestation par des groupements nazis ou apparentés est également interdit.

L’orateur partage les inquiétudes à propos de l’idéologie nazie et ses manifestations atroces. Ceci étant, les propositions de loi à l’examen sont inutiles, inopportunes et impossibles.

1. Inutiles

L’arsenal légal disponible en Belgique pour réprimer les expressions du nazisme et d’autres mouvements extrémistes est largement insuffisant. La justice considère déjà régulièrement le salut nazi et les symboles nazis comme une incitation à la haine, à la discrimination et à la violence ou comme la diffusion d’idées fondées sur la haine ou la supériorité raciale. La loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (loi antiracisme) et la loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l’approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale (loi contre le négationnisme) sont fréquemment appliquées.

2a. Juridiquement inopportunes

Les propositions de loi ne répondent pas aux exigences juridiques minimales de légalité et de prévisibilité. À titre d’illustration, l’orateur pointe la mauvaise formulation de l’intentionnalité dans les deux propositions.

Les auteurs de la proposition de loi n° 1586 considèrent que porter des uniformes ou des symboles “à des fins de propagande ou de publicité” est punissable. Le problème qui se pose toutefois est que la “propagande” n’est pas associée au nazisme ou à des finalités nazies. Les personnes, organisations ou entreprises qui présenteraient, dans leur publicité, un personnage en uniforme nazi tomberaient dans le cadre répressif, tout comme des affiches ou des bandes-annonces relatives à un film ou à une série portant sur la Seconde Guerre mondiale, voire une campagne antinazisme, comme le symbole *antifa* où une croix gammée est jetée à la poubelle.

De indieners van wetsvoorstel nr. 1637 willen daden verbieden “die doelbewust worden gesteld met verwijzing naar geschriften, uitspraken, gebaren en symbolen die nazistisch van aard zijn of verband houden met een aanverwant ideologisch gedachtegoed”. Ook wil men “elk gebruik, elke tentoonspreading en elke handel in voorwerpen en symbolen van nazistische aard” verbieden “tenzij zulks gerechtvaardigd is uit geschiedkundige en op de nagedachtenis gerichte overwegingen waarbij het nazisme ondubbelzinnig wordt veroordeeld”. Werving, vorming, samenscholing of betoging door nazistische of verwante groepen worden ook verboden.

De spreker deelt de bezorgdheid over nazistisch gedachtegoed en gruwelijke uitingen daarvan. Desondanks zijn de voorliggende wetsvoorstellen onnodig, onwenselijk en onmogelijk.

1. Onnodig

Het wettelijk arsenaal dat in België voorhanden is om uitingen van nazisme en ander extremisme aan te pakken, is ruimschoots voldoende. Justitie beschouwt het gebruik van de Hitlergroet en nazistische symbolen al geregeld als aanzetten tot haat, discriminatie en geweld of als het verspreiden van ideeën gegrond op rassenhaat of rassensuperioriteit. De wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (antiracismewet) en de wet tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd (negationismewet) worden vaak toegepast.

2a. Juridisch onwenselijk

De wetsvoorstellen beantwoorden niet aan inhoudelijke juridische minimumvereisten qua legaliteit en voorzienbaarheid. Ter illustratie wijst de spreker op de gebrekkige formulering van de opzetvereiste in beide voorstellen.

De indieners van wetsvoorstel nr. 1586 stellen dat uniformen en symbolen die men draagt “om propaganda te voeren of reclame te maken” strafbaar zijn. Probleem is echter dat “propaganda voeren” noch aan nazisme noch aan nazistische bedoelingen wordt gekoppeld. Personen, organisaties of bedrijven die reclame maken met iemand in een naziuniform zouden hierdoor strafbaar zijn, net als posters of trailers voor een film of serie over de Tweede Wereldoorlog of zelfs anti-nazipropaganda, zoals het *antifa*-symbool waarbij een hakenkruis in een vuilnisbak wordt gedeponeerd.

L'article 2, alinéa 1^{er}, de la proposition de loi à l'examen interdit "tout acte pris en référence et de manière délibérée à des écrits [...] et à des symboles à caractère nazi". Selon cette interprétation, la proposition peut toutefois elle-même être incriminée dès lors qu'elle renvoie délibérément à de telles manifestations. De plus, la proposition à l'examen ne fait pas mention des intentions requises, au contraire: il faut condamner le nazisme sans ambiguïté pour ne pas être incriminable. Le caractère punissable est donc présumé et ne peut être réfuté qu'en se distanciant explicitement, ce qui induit une pression répressive extrême. Les fabricants de maquettes d'anciens avions doivent-ils imprimer sur leurs emballages qu'ils ne soutiennent pas le nazisme en reproduisant fidèlement des croix gammées et d'autres symboles sur leurs maquettes? La proposition de loi ne prévoit en outre qu'une justification "par une démarche historique et mémorielle". Qu'en est-il des motifs journalistiques ou d'autres motifs académiques?

2b. Indésirable du point de vue de la sociologie du droit

Il ressort de la thèse de doctorat de l'orateur que les dispositions semblables aux dispositions à l'examen ne produisent pratiquement jamais les effets escomptés et qu'elles ont en outre toutes sortes d'effets imprévus, voire contreproductifs. Les auteurs poursuivis et condamnés ne font que se radicaliser davantage ou basculent dans la clandestinité, où la dangerosité de leur idéologie ne fait que croître. Ils peuvent se poser en martyrs de la liberté d'expression tandis que les victimes restent frustrées. Parfois, la législation contribue même à une victimisation supplémentaire.

3. Impossible

La Convention européenne des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme semblent autoriser les interdictions visées dans les propositions de loi. La Cour européenne des droits de l'homme est certainement indulgente à l'égard de la limitation des manifestations nazies ou des manifestations discriminatoires d'une autre nature mais elle a également ses limites. L'adoption des propositions de loi aurait également pour effet d'exercer une pression sur les journalistes et les universitaires. Dans l'affaire Jeslid, bien connue, de 1994, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà estimé qu'un journaliste danois pouvait donner la parole à des nazis et à des racistes dans son reportage sur la xénophobie sans pouvoir être condamné pour cela.

La question de savoir si la législation se heurtera à des problèmes au niveau belge revêt beaucoup plus d'importance. La Cour constitutionnelle va en effet beaucoup plus loin que la protection minimale européenne en ce qui concerne la garantie de la liberté d'expression.

Artikel 2, eerste lid, van wetsvoorstel nr. 1637 verbiedt elke daad "die doelbewust wordt gesteld met verwijzing naar nazistische geschriften [...] en symbolen". In die interpretatie is het voorstel zelf echter ook strafbaar, aangezien het doelbewust verwijst naar dergelijke uitingen. Bovendien maakt het voorstel geen gewag van vereiste bedoelingen, integendeel: men moet het nazisme ondubbelzinnig veroordelen om niet strafbaar te zijn. Strafbaarheid wordt dus vermoed en kan enkel worden weerlegd door expliciete distantiëring, met extreme repressieve druk tot gevolg. Moeten historische modelvliegtuigbouwers op hun verpakkingen afdrucken dat ze met de getrouwe weergave van hakenkruizen en andere symbolen op hun modellen het nazisme niet ondersteunen? Bovendien voorziet het wetsvoorstel enkel in een rechtvaardiging voor "geschiedkundige en op nagedachtenis gerichte" motieven. *Quid* met journalistieke of andere academische motieven?

2b. Rechtssociologisch onwenselijk

Uit het doctoraatsonderzoek van de spreker blijkt dat wetgeving zoals degene die hier wordt besproken, vrijwel nooit de beoogde effecten bereikt en bovendien allerlei onvoorziene of zelfs contraproductieve gevolgen heeft. Vervolgde en veroordeelde daders radicaliseren slechts verder of gaan ondergronds, waar hun ideeëngoed alleen maar gevaarlijker wordt. Ze kunnen zich opwerpen als martelaars voor het vrije woord. Ondertussen blijven de slachtoffers vrijwel altijd gefrustreerd achter. Soms draagt de wetgeving zelfs bij tot bijkomende victimisering.

3. Onmogelijk

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zouden de verboden zoals bedoeld in de wetsvoorstellen toelaten. Zeker het EHRM is coulant in de beperking van nazistische of anderszins discriminerende uitingen, maar alsnog trekt het Hof ergens een lijn. Door goedkeuring van de wetsvoorstellen zouden ook journalisten en academici onder druk komen te staan. In de klassieke zaak-Jersild uit 1994 oordeelde het EHRM al dat een Deense journalist nazi's en racisten aan het woord mocht laten in zijn reportage over xenofobie zonder daarvoor te kunnen worden veroordeeld.

Veel belangrijker is de vraag of de wetgeving binnen België zelf op problemen zal stoten. Het Grondwettelijk Hof gaat in het waarborgen van de expressievrijheid namelijk een stuk verder dan de Europese minimumbescherming. Uit de relevante rechtspraak van het Grondwettelijk Hof

Il ressort très clairement de la jurisprudence pertinente de la Cour constitutionnelle que celle-ci condamne les tentatives de sanctionner le simple fait de diffuser des idées ou des symboles, même s'ils sont offensants, discriminatoires ou que leur contenu est incompatible avec les droits de l'homme. La Cour constitutionnelle a déjà annulé à plusieurs reprises des dispositions qui limitaient de manière trop large ou trop vague la liberté d'expression ou les soumettaient à des interprétations à ce point strictes qu'elles étaient annulées *de facto*. Dans de tels cas, la disposition est maintenue mais est vidée de sa substance en réalité. L'orateur évoque quelques exemples:

— La Cour a annulé l'interdiction de donner une publicité à l'intention de recourir à la discrimination, à la haine ou à la violence. Tant qu'il ne s'agit que d'intentions, les personnes peuvent encore être dissuadées de leurs idées.

— La Cour a également annulé une interdiction de diffusion de propos discriminatoires au motif qu'il n'apparaissait pas clairement "en quoi ou quand ces propos discriminatoires excèdent le seuil admissible de l'expression d'idées susceptibles de "choquer, inquiéter ou heurter"..

— L'interdiction de la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale a été interprétée de manière si restrictive qu'elle équivalait en réalité à l'interdiction déjà existante de l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence.

Conclusion

Il ne fait aucun doute que les propos à caractère raciste et nazi sont extrêmement préjudiciables. Toutefois, le cadre juridique actuel est suffisant pour lutter contre de tels propos. Étendre le cadre n'est ni souhaitable, ni possible en réalité. L'orateur conseille au Parlement de fixer d'autres priorités. Il y a quelques semaines, la Belgique a ainsi été rappelée à l'ordre par la Commission européenne car la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme (2008/913/JAI) n'a pas été correctement transposée dans la législation nationale en ce qui concerne l'aggravation des peines en cas d'infractions. En outre, des experts universitaires et Unia ont formulé d'innombrables recommandations concrètes en matière de lutte contre la discrimination. Le Parlement devrait y travailler en priorité, au lieu de mener des discussions symboliques, au propre comme au figuré.

blijkt heel sterk een afkeurende houding ten aanzien van pogingen om het louter verspreiden van ideeën of symbolen te bestraffen, ook al zijn die beledigend, discriminatoir of inhoudelijk onverzoenbaar met de mensenrechten. Het Grondwettelijk Hof heeft al herhaaldelijk bepalingen die de expressievrijheid op te ruime of te vage wijze beperkten, vernietigd of onderworpen aan zulke strenge interpretaties dat het ging om *de facto* vernietigingen. In zulke gevallen blijft de bepaling bestaan maar in wezen inhoudsloos gemaakt. De spreker vermeldt enkele voorbeelden:

— Het Hof vernietigde het verbod op het openlijk te kennen geven van een voornemen tot discriminatie, haat of geweld. Zolang het louter om voornemens gaat, kunnen mensen namelijk nog van hun ideeën worden afgebracht.

— Ook vernietigde het Hof een verbod op het verspreiden van discriminerende uitingen, door te oordelen dat het onduidelijk was "waarin of wanneer die discriminerende uitingen een toelaatbare drempel overschrijden van het verkondigen van ideeën die louter schokken, verontrusten of kwetsen".

— Het verbod op het verspreiden van ideeën gebaseerd op rassenhaat en rassensuperioriteit werd zo restrictief geïnterpreteerd dat het in wezen neerkwam op het reeds bestaande verbod op aanzetten tot haat, discriminatie en geweld.

Conclusie

Zonder twijfel zijn racistische en nazistische uitingen uitermate schadelijk. Het huidige wettelijk kader volstaat echter voor de bestrijding van zulke uitingen. Het kader uitbreiden is onwenselijk en in wezen onmogelijk. De spreker adviseert het Parlement om andere prioriteiten te leggen. Zo is België een aantal weken geleden op de vingers getikt door de Europese Commissie omdat het Kaderbesluit inzake racismebestrijding (2008/913/JBZ) op het punt van de strafverzwaringen bij misdrijven niet correct in de nationale wetgeving werd omgezet. Bovendien hebben academische experts en Unia talloze concrete aanbevelingen inzake discriminatiebestrijding geformuleerd. Het Parlement zou hiervan prioritair werk kunnen maken, eerder dan – letterlijk en figuurlijk – symbooldiscussies te voeren.

2. *Exposé de M. Patrick Charlier, codirecteur d'Unia*

La banalisation croissante des symboles nazis est un problème préoccupant, confirme l'orateur. Le rapport 2020 n'a pas encore été rendu public, mais Unia a déjà abordé la question dans son rapport annuel de 2019. Les lecteurs trouveront des exemples clairement détaillés d'incidents, de poursuites et de condamnations. Il s'agit surtout de personnes qui ont fait le salut nazi ou utilisé la croix gammée.

Législation existante

L'orateur souscrit aux propos de M. Vrielink: le cadre juridique actuel offre déjà une large panoplie de moyens légaux. Il donne quelques exemples à titre d'illustration.

— En 2002, les bagages de passagers revenant de Tel Aviv ont été barbouillés de croix gammées. Les auteurs ont été poursuivis et, en 2006, condamnés pour incitation à la haine en vertu de la loi sur le négationnisme. La longueur de la procédure peut entraîner de nombreuses frustrations. Parfois, une réponse plus rapide est appréciée.

— À Keerbergen, un homme âgé a décoré sa maison avec toutes sortes de symboles nazis. Avec un certain retard, il a été condamné pour incitation à la haine en vertu de la loi sur le négationnisme. L'orateur explique que cette loi incrimine non seulement la négation ou la banalisation de l'Holocauste, mais aussi sa justification et son approbation. Le terme "négationnisme" est donc parfois source de confusion.

— Un citoyen qui détient un drapeau nazi et exprime son soutien au régime nazi sur Facebook a également été sanctionné. Il n'y a pas d'impunité sur les réseaux sociaux. Dans ce cas, l'article 21 de la loi réprimant le racisme a été invoqué: l'interdiction de diffuser des idées fondées sur la supériorité raciale ou la haine raciale.

— L'article 22 de la loi réprimant le racisme prévoit que l'appartenance à un groupe qui encourage systématiquement la haine raciale et la ségrégation raciale est punissable. En vertu de cet article, les membres du groupe Bloed, Bodem, Eer en Trouw (BBET) ont été condamnés pour avoir infligé des coups et des blessures pour un motif abject et pour appartenir à un groupe raciste prônant la haine.

— Des ouvriers communaux qui avaient gravé une croix gammée sur un crâne dans un cimetière et en avaient envoyé des photos sur les réseaux sociaux ont été condamnés pour profanation de tombe avec des

2. *Uiteenzetting van de heer Patrick Charlier, codirecteur van Unia*

De toenemende banalisering van nazisymbolen is een prangend probleem, bevestigt de spreker. Het verslag van 2020 is nog niet openbaar gemaakt, maar Unia besprak het thema al in zijn jaarverslag van 2019. Lezers vinden er duidelijk uitgewerkte voorbeelden van incidenten, vervolgingen en veroordelingen. Meestal betreft het mensen die de nazigroet hebben gebracht of het hakenkruis hebben gebruikt.

Bestaande wetgeving

De spreker treedt de heer Vrielink bij: het huidige wettelijk kader biedt al een ruime keuze aan wettelijke middelen. Hij geeft enkele voorbeelden ter illustratie.

— In 2002 werd de bagage van passagiers die uit Tel Aviv terugkeerden, beklad met hakenkruizen. De daders werden vervolgd en in 2006 wegens aanzetten tot haat veroordeeld krachtens de negationismewet. De lange procedureduur kan tot veel frustratie leiden. Soms is een snellere reactie aangewezen.

— In Keerbergen heeft een oudere man zijn huis versierd met allerlei nazisymbolen. Na enige vertraging is hij wegens aanzetten tot haat veroordeeld krachtens de negationismewet. De spreker licht toe dat die wet niet enkel het ontkennen of bagatelliseren van de Holocaust strafbaar stelt maar ook de rechtvaardiging en goedkeuring ervan. De term "negationisme" is dus weleens verwarrend.

— Ook een burger die een nazivlag in zijn bezit heeft en op Facebook zijn steun betuigt aan het naziregime, is gestraft. Er heerst geen straffeloosheid op de sociale media. In dit dossier werd artikel 21 van de antiracismewet is ingeroepen: het verbod op het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassensuperioriteit of rassenhaat.

— Artikel 22 van de antiracismewet bepaalt dat het lidmaatschap van een groep die rassenhaat en rassens segregatie systematisch aanprijst, strafbaar is. Krachtens dit artikel zijn leden van de groep Bloed, Bodem, Eer en Trouw (BBET) veroordeeld voor het toebrengen van slagen en verwondingen met verwerpelijke beweegredenen en voor het behoren tot een racistische haatgroep.

— Gemeentearbeiders die op een begraafplaats een hakenkruis in een schedel hadden gekerfd en foto's daarvan rondstuurden op sociale media, zijn veroordeeld geworden voor grafschennis met verzwarende

circonstances aggravantes liées à la haine exprimée par ces actes.

— Un autre exemple de circonstances aggravantes est celui des graffitis (voir article 543*bis* du Code pénal). Les croix gammées et autres graffitis incitant à la haine constituent une circonstance aggravante, de sorte que la peine est doublée.

— Les références au régime nazi sont parfois utilisées dans des attaques contre des personnes non juives, comme dans le cas d'un délinquant qui a fait le salut nazi lors d'un acte d'agression contre un jeune Somalien et un jeune Irakien. L'utilisation du salut nazi fait ressortir le motif abject de l'agression et est donc considérée comme une circonstance aggravante. Depuis longtemps, le fait de faire le salut nazi, si les circonstances ne laissent aucun doute, est puni conformément à la loi réprimant le racisme. Depuis l'extension récente du cadre juridique, ce type d'infraction est aussi parfois interprété comme une justification ou une approbation du régime nazi.

La législation fédérale est complétée par des règlements de police communaux et des sanctions administratives communales (SAC). Enfin, l'orateur mentionne la circulaire OOP40, qui interdit spécifiquement les références au régime nazi dans le secteur du football et y lie des sanctions.

Remarques sur la proposition de loi n° 1637

La proposition de loi n° 1637 vise à compléter la législation existante, mais n'y fait pas référence. Elle n'établit pas non plus si Unia a le pouvoir d'intenter une action en justice. La proposition de loi mentionne les organisations, les associations et les établissements d'utilité publique, mais Unia n'appartient à aucune de ces catégories.

Les lois actuelles réprimant le racisme et le négationisme sont fondées sur l'article 444 du Code pénal, qui fait référence à l'exigence de publicité pour les délits d'expression. L'exigence de publicité ne figure pas dans la proposition de loi à l'examen, ce qui soulève des questions sur les sujets qui restent exclusivement dans la sphère privée d'une personne. Par exemple, une personne ayant un tatouage dissimulé sous un vêtement faisant référence au régime nazi sera-t-elle passible de poursuites si la personne en question ne fait pas passer ce message?

La formulation de certains passages de la proposition de loi risque selon l'orateur d'être source de problèmes d'interprétation. L'utilisation de symboles est visée en tant que telle, même en l'absence d'élément intentionnel, et

omstandigheden gerelateerd aan de haat die tot uitdrukking komt door dergelijke daden.

— Een ander voorbeeld van verzwarende omstandigheden is graffiti (zie hiervoor artikel 543*bis* van het Strafwetboek). Bij hakenkruizen en andere graffiti die aanzet tot haat treedt de verzwarende omstandigheid in werking, zodat de straf wordt verdubbeld.

— Soms worden verwijzingen naar het naziregime ingezet bij aanvallen op niet-joodse mensen, zoals in het geval van een dader die de Hitlergroet bracht tijdens een daad van agressie jegens een Somalische en een Irakese jongere. Het brengen van die groet doet de verwerpelijke beweegredenen van de agressie bovendien en wordt daarom beschouwd als verzwarende omstandigheid. Al lang wordt het brengen van de nazigroet, als de omstandigheden geen twijfel laten, overeenkomstig de antiracismewet bestraft. Sinds de recente uitbreiding van het wettelijk kader wordt dit soort wanbedrijven ook weleens geïnterpreteerd als rechtvaardiging of goedkeuring van het naziregime.

De federale wetgeving wordt aangevuld met gemeentelijke politiereglementen en gemeentelijke administratieve sancties (GAS). De spreker vermeldt tot slot nog omzendbrief OOP40, die specifiek voor het voetbalwezen verwijzingen naar het naziregime verbiedt en er sancties aan vastknoopt.

Opmerkingen bij wetsvoorstel nr. 1637

Wetsvoorstel nr. 1637 beoogt een aanvulling te vormen op bestaande wetgeving, maar verwijst daar niet naar. Er is evenmin vastgelegd of Unia bevoegd is om in rechte op te treden. Het wetsvoorstel maakt gewag van organisaties, verenigingen en instellingen van openbaar nut, maar Unia behoort tot geen van die categorieën.

De huidige antiracismewet en negationismewet stoelen op artikel 444 van het Strafwetboek, waarin de openbaarheidsvereiste van uitingsdelicten wordt bedoeld. De openbaarheidsvereiste is niet opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel, waardoor er vragen rijzen over kwesties die uitsluitend in iemands privésfeer blijven. Wordt iemand met een bedekte tatoeage die naar het naziregime verwijst bijvoorbeeld vervolgbaar als de persoon in kwestie die boodschap niet uitdraagt?

De formulering van bepaalde stukken van het wetsvoorstel zet volgens de spreker de deur open voor interpretatieproblemen. Het gebruik van symbolen als dusdanig wordt gevisieerd, zelfs als de intentie afwezig is,

donc également lorsqu'elle se fonde sur des motifs historiques ou artistiques ou sur des considérations liées au souvenir, par exemple. Qu'en sera-t-il des manifestations folkloriques, par exemple des cortèges de carnaval, au cours desquelles des symboles nazis seront utilisés? Cette pratique est certes moralement répréhensible, mais y a-t-il un élément intentionnel en l'espèce? Qu'en est-il des symboles nazis manifestement utilisés pour appuyer des convictions antifascistes?

Les néonazis utilisent toutes sortes de symboles qui ne sont pas tous connus du grand public. Par exemple, le code 88 renvoie à la huitième lettre de l'alphabet et donc à HH pour *Heil Hitler*. Ces symboles sont-ils également visés par la proposition de loi à l'examen? Il existe également une controverse à propos de certains gestes comme le salut hitlérien inversé (quenelle). L'humoriste Dieudonné a été condamné à plusieurs reprises du chef d'incitation à la haine pour avoir effectué ce salut à de nombreuses reprises. Or, tout le monde ne considère pas la quenelle comme un symbole nazi.

L'orateur se réjouit que la proposition de loi accorde une attention particulière aux mesures alternatives telles que la visite d'un lieu dédié à la Mémoire ou l'obligation de suivre des cours d'éducation à la citoyenneté. L'orateur cite l'exemple de l'élue Laurent Louis qui, poursuivi du chef de négation ou de minimisation de l'Holocauste, a été condamné à visiter à plusieurs reprises des lieux dédiés à la Mémoire et à faire rapport de ces visites.

Observations relatives à la proposition de loi n° 1586

Du point de vue du principe de légalité, l'orateur s'interroge sur l'utilisation de symboles nazis à des fins historiques ou artistiques ou à d'autres fins non liées au nazisme. Unia se réjouit toutefois que la proposition de loi vise à lui permettre d'aller en justice. Il s'agit par ailleurs d'un texte concis, ce qui en favorise la lisibilité.

L'orateur se félicite que les dispositions de la proposition de loi soient inscrites dans la loi sur le négationnisme. Toutefois, la proposition vise non seulement le renvoi au régime nazi, mais aussi le renvoi à d'autres génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Or, le Parlement a récemment adopté un texte qui incrimine la négation ou la justification des génocides autres que l'Holocauste et ces dispositions ont été inscrites dans la loi réprimant le racisme et non dans la loi sur le négationnisme. Si la proposition de loi n° 1637 est adoptée, des dispositions qui relèvent en réalité de la loi réprimant le racisme seront insérées dans la loi sur le négationnisme. Cela risque de poser un problème de cohérence juridique.

bijvoorbeeld bij geschiedkundige en artistieke motieven of bij op nagedachtenis gerichte overwegingen. *Quid* met folklore, zoals carnavalsstoeten, waarin nazisymbolen worden gebruikt? Moreel is dat betreurenswaardig, maar is er ook sprake van opzet? *Quid* met nazisymbolen die duidelijk vanuit antifascistische overtuigingen worden gebruikt?

Neonazi's gebruiken allerlei symbolen die niet per se bekend zijn bij de brede bevolking. Zo verwijst de code 88 naar de achtste letter van het alfabet en zodoende naar HH, *Heil Hitler*. Vallen zulke symbolen ook onder de draagwijdte van het voorliggende wetsvoorstel? Over nog andere gebaren bestaat controverse, zoals de omgekeerde Hitlergroet (quenelle). De komiek Dieudonné voerde de groet regelmatig uit en is daarom meermaals veroordeeld voor aanzetten tot haat. Toch beschouwt niet iedereen de quenelle als nazisymbool.

De spreker juicht toe dat het wetsvoorstel aandacht heeft voor alternatieve maatregelen zoals het bezoek van herdenkingsplaatsen of cursussen burgerschapszin. De spreker haalt het voorbeeld van politicus Laurent Louis aan, die als gevolg van een veroordeling voor het ontkennen of minimaliseren van de Holocaust herhaaldelijk herdenkingsplaatsen moest bezoeken en daarvan verslag moest uitbrengen.

Opmerkingen bij wetsvoorstel nr. 1586

Vanuit het oogpunt van het legaliteitsbeginsel plaatst de spreker vraagtekens bij het gebruik van nazisymbolen voor historische, artistieke, en andere niet-nazistische doeleinden. Unia is echter tevreden in rechte te zullen kunnen optreden, mocht het voorliggende wetsvoorstel worden goedgekeurd. Bovendien is het summier, wat de duidelijkheid bevordert.

Het is een goede zaak dat de bepalingen in dit wetsvoorstel in de negationismewet zouden worden verankerd. Het voorstel viseert echter niet louter verwijzingen naar het naziregime maar ook naar andere genocides, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid. Het Parlement heeft onlangs evenwel een tekst goedgekeurd die het ontkennen of rechtvaardigen van andere genocides dan de Holocaust strafbaar stelt. Deze bepalingen zijn opgenomen in de antiracismewet, niet in de negationismewet. Als wetsvoorstel nr. 1637 wordt goedgekeurd dan zouden in de negationismewet bepalingen worden opgenomen die wezenlijk in de antiracismewet behoren. Zodoende komt de juridische coherentie in gevaar.

Conclusions

La lutte contre l'idéologie et la propagande nazies constitue une priorité. Toutefois, le cadre législatif actuel prévoit déjà des outils juridiques suffisants, notamment la loi contre le négationnisme et les articles 20, 21 et 22 de la loi antiracisme. Il convient de mettre l'accent sur les poursuites et les condamnations. Malheureusement, cela prend du temps. Dès lors, il importe de raccourcir les procédures, les longues procédures étant préjudiciables aux victimes et aux parties civiles.

Les policiers et les magistrats doivent être formés à la détection des signes, des symboles et des références. L'orateur évoque un manuel détaillé élaboré par la police allemande il y a quelques années. Ce manuel inclut notamment un glossaire de tous les signes et symboles utilisés par les néo-nazis, glossaire qui permet également de repérer les symboles néo-nazis sur les réseaux sociaux.

Pour certains auteurs, les mesures alternatives sont une piste intéressante à explorer. Malheureusement, les services de médiation, notamment dans les maisons de justice, ne disposent pas de ressources suffisantes. Il est donc difficile de concevoir des modules adaptés à différents comportements et à différentes expressions relevant de l'idéologie visée. La caserne Dossin est souvent proposée sans discernement comme solution, mais elle ne peut pas faire face à l'afflux de demandes: un financement adéquat s'impose.

Enfin, l'orateur évoque la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal. Cette réglementation contraint les États membres à interdire la négation de l'Holocauste. Cette décision-cadre souligne que le motif abject ne peut pas être assez souvent invoqué sur la base du Code pénal actuel. Une procédure d'infraction est actuellement en cours à l'encontre de la Belgique parce que notre pays n'a pas encore transposé cette décision-cadre dans sa législation nationale. La commission d'experts chargée d'évaluer la législation anti-discrimination estime qu'en Belgique, l'initiative législative dans ce domaine devrait principalement aller dans ce sens. À l'heure actuelle, certains actes restent en effet impunis.

C. Échange de vues

1. Questions et observations des membres

M. Ben Segers (sp.a) a noté que la formulation imparfaite du critère d'intentionnalité pouvait encore être affinée. Les propositions à l'examen seraient-elles encore

Slotopmerkingen

De strijd tegen de nazi-ideologie en nazipropaganda is een prioriteit. Het huidige wettelijk kader biedt in de vorm van de negationismewet en de artikelen 20, 21 en 22 van de antiracismewet echter reeds voldoende wettelijke middelen. De focus moet liggen op vervolging en veroordeling. Helaas kost dat tijd, waardoor het zaak is om de procedures te verkorten. Lange procedures zijn nefast voor slachtoffers of burgerlijke partijen.

Politie mensen en magistraten moeten worden opgeleid om tekens, symbolen en verwijzingen te kunnen detecteren. De spreker verwijst naar een uitvoerige handleiding die enkele jaren geleden is uitgewerkt door de Duitse politie. In de handleiding werd een glossarium opgenomen van alle tekens en symbolen die neonazi's hanteren. Het glossarium helpt ook bij het detecteren van symbolen op de sociale media.

Voor bepaalde daderprofielen zijn alternatieve maatregelen een interessant denkspoor. Helaas beschikken bemiddelingsdiensten met name in de justitiehuzen niet over voldoende middelen. Daardoor is het lastig om modules precies af te stemmen op verschillende gedragingen en uitingen. De Dossinkazerne wordt te pas en te onpas naar voren geschoven als oplossing maar kan de instroom niet aan: adequate financiering is een vereiste.

Tot slot verwijst de spreker naar kaderbesluit 2008/913/JAI van de Raad van de Europese Unie betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht. Deze regelgeving verplicht lidstaten ertoe om het ontkennen van de Holocaust te verbieden. Het kaderbesluit bepaalt dat de verwerpelijke beweegredenen krachtens het huidige Strafwetboek niet vaak genoeg kunnen worden ingeroepen. Er loopt momenteel een inbreukprocedure tegen België voor het falen om het kaderbesluit om te zetten naar nationale wetgeving. De expertencommissie over de antidiscriminatie wetgeving meent dat wetgevend initiatief in België voornamelijk die richting moet uitgaan. Momenteel blijven bepaalde feiten namelijk onbestraft.

C. Gedachtewisseling

1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Ben Segers (sp.a) merkt op dat de onvolkomen formulering van de opzetvereiste nog kan worden bijgeschaafd. Zouden de voorliggende voorstellen ook

contre-productives même après une telle modification? Comment les personnes visées par la proposition de loi pourraient-elles se radicaliser encore davantage? Le raisonnement de M. Vrielink sur le risque de contre-productivité des propositions de loi à l'examen vaut-il également pour la législation actuelle?

M. Christoph D'Haese (N-VA) demande à M. Vrielink si son analyse est fondée sur le souci d'éviter une instrumentalisation du débat qui ne serait qu'une question de symbolisme.

M. André Flahaut (PS) comprend les arguments de M. Charlier. Cependant, le citoyen lambda reste largement dans l'incertitude. Que propose M. Charlier pour rendre plus efficace la longue liste des dispositions actuelles? En dehors de cela, comment M. Charlier explique-t-il que les faits qui sont aujourd'hui commis soient banalisés? La tumeur continue de croître et les politiciens ne parviennent pas à envoyer un signal fort. La proposition de loi déposée par l'intervenant est donc un cri d'alarme.

Plus tôt dans sa carrière, l'intervenant s'est consacré avec enthousiasme à des sites commémoratifs tels que la caserne Dossin et le fort de Breendonk, par le biais du *War Heritage Institute* (WHI) et de l'Institut des vétérans. La commémoration fait clairement partie de la solution. Malheureusement, la caserne Dossin ne dispose pas de ressources suffisantes.

Selon le membre, la principale solution est de faire davantage connaître les problèmes. Les rapports d'Unia ne sont sans doute pas lus par un grand nombre de personnes, alors que tous les citoyens sont en contact avec le racisme et les symboles haineux.

Certaines formations destinées aux policiers ressemblent beaucoup à de volumineux cours universitaires. En outre, la direction des académies de police doit aussi avoir la volonté de faire des formations en matière de sens civique une priorité.

M. Koen Geens (CD&V) demande à M. Charlier pourquoi il est si difficile de poursuivre les délits d'opinion. Selon le membre, comme la liberté d'expression est tellement valorisée dans une démocratie libérale comme la Belgique, elle change constamment de camp. Le juge doit essayer de trouver le juste milieu.

Parallèlement à la glorification du nazisme, l'antisémitisme reprend vigueur depuis ces dix dernières années. Un magistrat de référence pour l'antisémitisme a donc été nommé pour chaque arrondissement judiciaire.

na een dergelijke wijziging nog contraproductief zijn? Hoe zouden diegenen die in het wetsvoorstel worden beoogd, nog verder radicaliseren? Gaat de redenering van de heer Vrielink over het risico op contraproductiviteit van de voorliggende wetsvoorstellen ook op ten aanzien van de huidige wetgeving?

De heer Christoph D'Haese (N-VA) vraagt aan de heer Vrielink of zijn analyse erop berust om een instrumentalisering van het debat waarbij het puur om symboliek gaat, te vermijden.

De heer André Flahaut (PS) heeft begrip voor de argumenten van de heer Charlier. De doorsnee burger blijft echter grotendeels in het ongewisse. Wat stelt de heer Charlier voor om de lange lijst met huidige bepalingen efficiënter te maken? Hoe legt de heer Charlier los daarvan uit dat de feiten die nu worden gepleegd, gebanaliseerd worden? De tumor blijft groeien en de politiek slaagt er niet in om een sterk signaal uit te sturen. Het wetsvoorstel dat de spreker heeft ingediend, is dan ook een alarmkreet.

De spreker heeft zich eerder in zijn loopbaan enthousiast ingezet voor herdenkingsplaatsen als de Dossinkazerne en het Fort van Breendonk middels het War Heritage Institute (WHI) en het Instituut voor Veteranen. Herdenken maakt duidelijk deel uit van de oplossing. Helaas beschikt de Dossinkazerne niet over voldoende middelen.

Volgens het lid is een bredere bekendmaking van de problemen de voornaamste oplossing. De verslagen van Unia worden wellicht niet door velen gelezen, al komen alle burgers in aanraking met racisme en haatdragende symbolen.

Bepaalde opleidingen voor politieagenten hebben veel weg van lijvige universiteitscursussen. Bovendien moet de directie van de politieacademies ook de wil hebben om een prioriteit te maken van de opleidingen burgerschapszin.

De heer Koen Geens (CD&V) vraagt de heer Charlier waarom opiniedelicten zo moeilijk worden vervolgd. Doordat de vrijheid van meningsuiting in een liberale democratie als België zo hoog in het vaandel wordt gedragen, betoogt het lid, verandert ze voortdurend van kamp. De rechter moet de gulden middenweg proberen te vinden.

Hand in hand met de verheerlijking van het nazisme komt het antisemitisme de laatste tien jaar weer opzetten. Per gerechtelijk arrondissement is er daarom een referentiemagistraat voor antisemitisme aangesteld.

M. Flahaut évoque à juste titre le manque de formation. Des arguments qu'on entend souvent sont une préparation insuffisante et une connaissance trop limitée des symboles. L'intervenant estime toutefois que c'est essentiellement une question de sensibilité et de sensibilisation qui est à la base du manque de formation. Comment rendre les magistrats sensibles aux signaux dangereux provenant des deux côtés du spectre idéologique? Actuellement, les dossiers ne sont pas suffisamment suivis.

L'intervenant confirme que le droit pénal n'a pas le monopole des solutions. Il n'est peut-être pas approprié d'ajouter des dispositions pénales. La magistrature devrait surtout se concentrer délibérément sur les délits d'opinion, qui sont relativement faciles à détecter. Cependant, les instruments juridiques disponibles ne sont pas utilisés pour les poursuivre effectivement.

Il est positif que le mouvement vers la droite radicale soit anticipé de manière adéquate, car la réaction à la montée du fondamentalisme musulman a été trop modérée: on aurait dû le voir venir il y a deux décennies.

2. Réponses des invités et répliques

M. Jogchum Vrielink répète qu'il n'a aucune objection fondamentale à l'argument selon lequel la criminalisation explicite des références au régime nazi a une valeur symbolique. Toutefois, les recherches de l'orateur montrent que même la législation actuelle a déjà des effets contre-productifs.

L'impact des condamnations sur les auteurs est variable. Les auteurs des infractions les plus légères, les incidentalistes, sont des personnes qui n'enfreignent généralement la réglementation qu'une seule fois: des personnes qui ont fait certaines déclarations lors d'un accident de la circulation dans lequel une personne d'origine allochtone était impliquée, ou des personnes qui ont été condamnées d'une autre manière sans appartenir à une forme organisée d'extrémisme. Pourtant, les conséquences d'une condamnation ne sont pas non plus négligeables pour elles. Elles risquent de perdre leur emploi ou leurs relations. Lorsque tous les filets sociaux disparaissent, elles sont approchées par des groupes radicaux. Des dispositions plus larges qui visent des auteurs d'infractions encore plus légères menacent donc de contribuer indirectement à une radicalisation accrue.

Les nazis convaincus peuvent également déjà être condamnés en vertu de la réglementation existante. Ils risquent d'entrer dans la clandestinité, de se radicaliser davantage et d'obtenir un soutien supplémentaire. Ils peuvent par exemple se présenter comme les martyrs

De heer Flahaut verwijst terecht naar het scholingstekort. Vaak gehoorde argumenten zijn ontoereikende voorbereiding en een te beperkte symbolenkennis. De spreker betoogt echter dat er in hoofdzaak een kwestie van gevoeligheid en bewustmaking ten grondslag ligt aan het scholingstekort. Hoe maakt men magistraten gevoelig voor gevaarlijke signalen afkomstig van beide kanten van het ideologisch spectrum? Momenteel worden de dossiers onvoldoende opgevolgd.

De spreker bevestigt dat het strafrecht niet alle oplossingen in pacht heeft. Het betaamt wellicht niet om nog strafbepalingen toe te voegen. De magistratuur moet zich voornamelijk bewust toespitsen op opiniedelicten, die vrij gemakkelijk op te sporen zijn. De beschikbare wettelijke instrumenten worden echter niet gebruikt om ze ook daadwerkelijk te vervolgen.

Het is goed dat de beweging naar radicaal-rechts adequaat wordt geanticipeerd, want de reactie op het opkomende moslimfundamentalisme was te gezapig: men had het twee decennia geleden moeten zien aankomen.

2. Antwoorden van de genodigden en replieken

De heer Jogchum Vrielink herhaalt geen inherent bezwaar te hebben tegen het argument dat het expliciet strafbaar stellen van verwijzingen naar het naziregime een symbolisch gehalte heeft. Uit onderzoek van de spreker blijkt echter dat ook de huidige wetgeving al contraproductieve gevolgen heeft.

De impact van veroordelingen op daders varieert. De daders die de lichtste delicten plegen, de incidentalisten, zijn mensen die de regelgeving doorgaans maar één keer overtreden: personen die tijdens een verkeersongeluk waarbij iemand van allochtone afkomst betrokken was, bepaalde uitingen hebben gedaan of personen die op een andere wijze zijn veroordeeld zonder te behoren tot een georganiseerde vorm van extremisme. Toch zijn de gevolgen van een veroordeling ook voor hen niet min. Ze riskeren hun baan of relatie te verliezen. Wanneer dan alle sociale vangnetten wegvallen, worden ze benaderd door radicale groeperingen. Ruimere bepalingen die nog meer lichte daders viseren, dreigen dus indirect bij te dragen tot een toegenomen radicalisering.

Rotsvast overtuigde nazi's kunnen onder de bestaande regelgeving ook al worden veroordeeld. Het risico bestaat dat zij ondergronds gaan, verder radicaliseren en bijkomende steun verwerven. Ze kunnen zich bijvoorbeeld opwerpen als martelaars van het vrije woord.

de la liberté de parole. Une condamnation améliore en outre leur statut social dans leur environnement.

Il convient donc de procéder à une mise en balance: un dossier symbolique vaut-il parfois la peine face à l'impact social? Unia sélectionne très soigneusement les délits d'opinion pour lesquels elle engage une action en justice, parce qu'elle est consciente que les inconvénients des poursuites et d'une condamnation ne l'emportent parfois pas sur les avantages.

L'orateur n'est pas sûr de ce que M. D'Haese entend par "instrumentalisation", mais il souligne fermement que la législation pénale ne doit pas avoir un caractère purement symbolique. La législation pénale est le remède ultime et doit résolument être traitée comme telle dans le cadre de la liberté d'expression. La CEDH déconseille, elle aussi, de plus en plus de recourir au droit pénal pour des affaires qui peuvent également être réglées au civil ou par des moyens éducatifs.

Mme Sophie De Wit (N-VA) constate que M. Vrieling appelle à ne pas recourir au droit pénal. Cependant, il existe une loi contre le racisme, une loi contre la discrimination, une loi sur le genre, une loi sur le négationnisme et une loi sur le sexisme, en plus du Code pénal ordinaire qui traite de la calomnie et de la diffamation, des injures et de l'outrage. Les objectifs pertinents, symboliques ou non, des propositions de loi à l'examen peuvent-ils être intégrés dans la législation existante? Si tel n'est pas le cas, M. Vrieling pense-t-il que l'ensemble des mesures à l'examen est contre-productif et qu'il serait préférable d'aborder la question sous un angle différent?

M. Jogchum Vrieling souligne que sur la base du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Belgique doit interdire l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence fondées sur la religion, la race, etc. En outre, la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit que les pays signataires doivent également interdire toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale.

Indépendamment des opinions quant à leur caractère souhaitable, des dispositions minimales sur les délits d'opinion s'imposent donc inévitablement. L'orateur n'a jamais été favorable à l'interdiction de la diffusion d'idées fondées sur la haine raciale et la supériorité raciale, à la loi contre le sexisme ou au maintien de la loi contre le négationnisme. Certaines dispositions actuelles sont beaucoup trop larges. Il subsiste une marge de manœuvre pour adapter la législation existante, surtout

Veroordeling genereert bovendien een betere sociale *standing* in hun omgeving.

Er dwingt zich bijgevolg een afweging op: is een symbooldossier het soms waard voor het maatschappelijk effect? Unia selecteert zeer zorgvuldig bij welke uitingsdelicten het in rechte optreedt, omdat het beseft dat de nadelen van vervolging en veroordeling soms niet opwegen tegen de voordelen.

De spreker weet niet zeker wat de heer D'Haese bedoelt met de term "instrumentalisering", maar benadrukt stellig dat strafwetgeving niet louter symbolisch van aard mag zijn. Strafwetgeving is het ultimum remedium en moet in de context van de expressievrijheid beslist als zodanig worden behandeld. Ook het EHRM stuurt er steeds meer op aan om niet naar het strafrecht te grijpen voor zaken die ook burgerrechtelijk of met educatieve middelen kunnen worden afgehandeld.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) stelt vast dat de heer Vrieling ertoe oproept om het strafrecht niet aan te wenden. Er zijn echter een antiracismewet, antidiscriminatiewet, genderwet, negationismewet en seksismewet voorhanden, boven op het gewone Strafwetboek dat onder andere laster en eerroof, beledigingen en smaad behandelt. Kunnen de nuttige, al dan niet symbolische, doelstellingen van de voorliggende wetsvoorstellen worden opgenomen in de bestaande wetgeving? Zo nee, vindt de heer Vrieling dat het volledige pakket dat voorligt contraproductief is en beter vanuit een andere hoek wordt benaderd?

De heer Jogchum Vrieling benadrukt dat België op basis van het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) het aanzetten tot haat, discriminatie en geweld op basis van religie, ras en dergelijke meer moet verbieden. Daarbovenop bepaalt het VN-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie dat de ondertekenende landen een bijkomend verbod moeten uitvaardigen op het verspreiden van ideeën op grond van rassenhaat en rassensuperioriteit.

Los van meningen over de wenselijkheid heersen er dus onvermijdelijk minimumbepalingen op uitingsdelicten. De spreker is nooit voorstander geweest van het verbod op het verspreiden van ideeën gegrond op rassenhaat en rassensuperioriteit, de antiseksismewet of het laten blijven bestaan van de negationismewet. Sommige huidige bepalingen zijn al te ruim. Er is nog marge om de bestaande wetgeving aan te passen, vooral op het vlak van concrete discriminatiebestrijding. Tegelijkertijd gaat

sur le plan de la lutte concrète contre la discrimination. Dans le même temps, le pouvoir judiciaire manie cette législation de manière assez raisonnable. Les critères de la Cour constitutionnelle sont en général respectés.

M. André Flahaut (PS) répète que sa proposition de loi part du constat que certaines idéologies malsaines sont à nouveau banalisées. *M. Vrielink* affirme que la meilleure option consiste à ne rien faire, car sinon, on favorise la radicalisation. Selon le membre, si le Parlement n'agit pas, l'évolution actuelle se poursuivra toutefois jusqu'à ce que l'on constate un jour qu'il est trop tard. Sa proposition de loi complète dès lors les dispositions existantes. C'est un cri d'alarme, car l'extrême droite est un grand mouvement international qui ne se limite pas à la Belgique.

L'absence de cours de citoyenneté est un problème préoccupant. Pour certains, insulter un arbitre noir sur un terrain de football est une forme d'humour un peu grossier. Toutefois, à un moment donné, il faut montrer clairement que de tels comportements ne restent pas impunis.

Unia soulignera probablement qu'il existe déjà une abondante législation et qu'il ne faut pas y rajouter une couche. L'intervenant partage cet avis, mais en attendant, il est important d'adopter des règles que l'opinion publique comprend mieux.

M. Jogchum Vrielink se rallie dans les grandes lignes aux propos de *M. Flahaut*. On assiste à une banalisation, qui est particulièrement inacceptable lorsque des membres des forces de l'ordre cèdent aux idées néonazies. Le contexte de la crise du coronavirus renforce ces tendances. Les minorités sont rapidement visées. Les minorités juives et islamiques, par exemple, sont actuellement rapidement montrées du doigt dès qu'il y a la moindre indication qu'elles adoptent des paramètres différents en matière de lutte contre le coronavirus. La vigilance est de mise.

Il est bel et bien temps d'agir. L'orateur appelle toutefois avec insistance à ne pas renforcer encore l'arsenal pénal et à choisir plutôt d'autres voies, comme l'éducation aux droits de l'homme, y compris pour le personnel des services d'ordre. Il souligne qu'Unia dispose d'un excellent service de formation.

M. André Flahaut (PS) estime lui aussi qu'il ne s'indique pas d'ajouter de nouvelles couches à la législation. Mais si l'on veut anticiper de manière efficace, il faut s'attaquer au problème dès maintenant. Beaucoup n'ont pas conscience des risques que pose toute forme d'extrémisme. Unia doit donc anticiper et la justice doit agir immédiatement.

de rechterlijke macht er vrij redelijk mee om. De criteria van het Grondwettelijk Hof worden meestal nageleefd.

M. André Flahaut (PS) herhaalt dat zijn wetsvoorstel vertrekt van de vaststelling dat bepaalde verderfelijke ideologieën weer gemeengoed worden. De heer *Vrielink* betoogt dat niets doen de beste keuze is omdat radicalisering anders in de hand wordt gewerkt. Als het Parlement echter geen actie onderneemt, zullen de huidige ontwikkelingen zich volgens het lid evenwel voortzetten tot men op een dag vaststelt dat het te laat is. Zijn wetsvoorstel vormt daarom een aanvulling op bestaande bepalingen. Het is een alarmkreet, want extreemrechts is niet enkel in België een grote internationale beweging.

Het gebrek aan cursussen burgerschapszin is een prangend probleem. Een zwarte scheidsrechter uitschelden, heet voor sommigen een vorm van ietwat grove humor te zijn. Op een gegeven moment moet evenwel duidelijk worden gemaakt dat zulks niet ongestraft blijft.

Unia zal waarschijnlijk stellen dat er al veel wetgeving bestaat en dat er geen lagen aan moeten worden toegevoegd. De spreker is het daarmee eens, maar in afwachting is het belangrijk dat er regelingen worden goedgekeurd die de publieke opinie beter begrijpt.

De heer Jogchum Vrielink is het in grote lijnen eens met de heer *Flahaut*. Er is banalisering gaande, die in het bijzonder onaanvaardbaar is als medewerkers van de ordediensten zwichten voor neonazistisch gedachtegoed. De coronacontext zwengelt dergelijke gevoeligheden sterk aan. Minderheden worden snel geviséerd. Zo worden Joodse en islamitische minderheden tegenwoordig snel met de vinger gewezen als er zelfs maar vage indicaties zijn van verschillende coronaparameters. Waakzaamheid is geboden.

Het is wel degelijk tijd voor actie. De spreker roept er echter nadrukkelijk toe op om niet nog meer strafrecht vast te leggen en eerder voor andere paden te kiezen, zoals mensenrechtenonderwijs, ook voor medewerkers van de ordediensten. Hij wijst erop dat Unia een uitstekende vormingsdienst heeft.

M. André Flahaut (PS) gaat akkoord dat het niet betaamt om nieuwe lagen aan de wetgeving toe te voegen. Om gedegen te anticiperen, moet het probleem evenwel nu worden aangepakt. Velen zijn zich niet bewust van de risico's die elke vorm van extremisme inhoudt. Unia moet dus anticiperen op de toekomst en justitie moet meteen in actie schieten.

M. Patrick Charlier souligne qu'il ne s'est volontairement pas étendu sur les mesures préventives telles que les formations et les actions de sensibilisation. L'orateur s'est concentré sur les mesures de répression et de poursuite, étant donné que l'audition était organisée dans le but de déterminer s'il serait judicieux, à des fins de lutte contre l'extrémisme, d'élargir le cadre pénal.

Si le monde politique veut envoyer un signal fort contre la banalisation de l'idéologie nazie, il faut avant tout veiller à appliquer la législation existante. Si les auteurs sont poursuivis comme il se doit, il apparaîtra clairement que l'impunité n'est pas une option, y compris sur les réseaux sociaux. Récemment, pour la première fois, une personne a été condamnée pour avoir tenu des propos haineux sur Twitter. Des discours de haine sur Facebook ont déjà été condamnés précédemment.

Unia a reçu neuf mille signalements en 2020. Ceci dit, le centre pourrait encore être mieux connu au sein de la population. Des campagnes de sensibilisation devraient attirer l'attention du public sur le rôle d'Unia et des autres acteurs engagés dans la lutte contre le nazisme.

La liberté d'expression est un principe fondamental. Des propos ne peuvent être sanctionnés que lorsque la liberté d'expression est utilisée de manière disproportionnée. La jurisprudence reconnaît par ailleurs que la liberté d'expression s'applique également aux opinions insultantes, choquantes ou blessantes. On ne peut donc pas simplement faire taire une personne avec laquelle on n'est pas d'accord. Vivre dans une démocratie signifie en effet aussi vivre avec des personnes qui ont une opinion différente.

Il est vrai que les extrémistes invoquent volontiers la liberté d'expression. Ces affaires sont suivies par la justice, mais les procédures sont longues. Certaines solutions alternatives sont parfois plus rapides et plus efficaces.

Unia et la justice s'intéressent également au fondamentalisme religieux. Fouad Belkacem, de Sharia4Belgium, était considéré au départ comme un excentrique qui produisait des vidéos bizarres. Unia s'est toutefois portée partie civile car il était question d'incitation à la haine. Depuis lors, M. Belkacem a été condamné à plusieurs reprises.

L'incitation à la haine fondée sur le racisme ou l'antisémitisme est correctionnalisée depuis 1999. Si le Parlement veut lutter contre l'extrémisme religieux, les délits de presse non motivés par le racisme, c'est-à-dire l'incitation à la haine fondée sur la religion, l'orientation sexuelle ou le handicap, doivent également être correctionnalisés.

De heer Patrick Charlier stipt aan dat hij bewust niet is ingegaan op preventiemaatregelen zoals opleidingen en bewustmakingsacties. De spreker spitste zich toe op repressie- en vervolgingsmaatregelen, aangezien de hoorzitting wordt gehouden om te bepalen of het voor de strijd tegen extremisme verstandig is om het strafrechtelijk kader uit te breiden.

Als de politieke wereld een sterk signaal tegen de banalisering van nazistisch gedachtegoed wil uitsturen dan moet de bestaande wetgeving eerst en vooral worden toegepast. Door daders adequaat te vervolgen, wordt duidelijk dat straffeloosheid geen optie is, evenmin op sociale media. Onlangs werd voor het eerst iemand veroordeeld voor haatspraak op Twitter. Haatspraak op Facebook werd al eerder veroordeeld.

Unia heeft in 2020 negenduizend meldingen ontvangen, al kan het centrum altijd beter bekend zijn bij de bevolking. Bewustmakingscampagnes moeten de rol van Unia en de andere spelers in de strijd tegen het nazisme duiden.

De vrijheid van meningsuiting is een basisprincipe. Uitspraken kunnen pas worden bestraft als de vrijheid van meningsuiting buitenproportioneel wordt gebruikt. De rechtspraak erkent bovendien dat de expressievrijheid ook geldt voor beledigende, choquerende of kwetsende meningen. Iemand met wie men het niet eens is, kan dus niet zomaar het zwijgen worden opgelegd. Leven in een democratie betekent immers ook samenleven met mensen die een andere mening zijn toegedaan.

Het klopt dat extremisten zich beroepen op de vrijheid van meningsuiting. Die zaken worden opgevolgd door justitie, al kosten de procedures tijd. Soms zijn alternatieve reacties sneller en efficiënter.

Unia en justitie buigen zich ook over religieus fundamentalisme. Oorspronkelijk werd Fouad Belkacem van Sharia4Belgium beschouwd als een zonderling die bizarre video's produceerde. Unia stelde zich echter burgerlijke partij omdat er sprake was van aanzetten tot haat. De heer Belkacem werd sindsdien meerdere keren veroordeeld.

Aanzetten tot haat wegens racisme of antisemitisme is sinds 1999 gecorrectionaliseerd. Wil het Parlement religieus extremisme bestrijden dan moeten drukpersmisdrijven die niet door racisme ingegeven zijn, i.e. aanzetten tot haat wegens religie, geaardheid of handicap, ook worden gecorrectionaliseerd. Fundamentalisten die

À l'heure actuelle, les fondamentalistes qui incitent à l'homophobie ne sont pas poursuivis, ce qui se traduit par une impunité de fait.

La circulaire COL13/2013 prévoit la désignation de magistrats de référence et de fonctionnaires de police de référence dans tous les corps, cours et tribunaux et arrondissements du ministère public et de la police. Unia forme, en collaboration avec l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH), ce réseau de personnes de référence. Les assemblées générales annuelles ou semestrielles sont complétées par des sessions de formation. Les personnes de référence sensibilisent ensuite leurs collègues au sein de leurs propres corps. Depuis deux ans, Unia publie également un bulletin d'information afin de tenir les personnes de référence au courant de dossiers d'actualité et de la législation en vigueur.

Tant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (loi antiracisme) que la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination (loi antidiscrimination) prévoient explicitement des sanctions pour *certaines* actes. Le législateur est donc pleinement conscient du fait que l'approche pénale n'est pas une panacée dans la lutte contre le racisme et le néonazisme.

II. — AUDITION DU 30 MARS 2021 (RÉUNION DE L'APRÈS-MIDI):

M. EDMOND EYCKEN, PRÉSIDENT NATIONAL DE LA CONFÉDÉRATION NATIONALE DES PRISONNIERS POLITIQUES ET AYANTS DROIT DE BELGIQUE (CNPPA); MME ANNA MEGENS, RÉSISTANTE ET PRISONNIÈRE POLITIQUE ET M. KOEN LEMMENS, PROFESSEUR À LA KU LEUVEN

A. Procédure

Mme Kristien Van Vaerenbergh, présidente de la Commission de la Justice, donne lecture de l'article 28, 2bis, du règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...] il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

aanzetten tot homohaar worden momenteel namelijk niet vervolgd, met *de facto* straffeloosheid tot gevolg.

Omzendbrief COL13/2013 bepaalt dat er referentie-magistraten en referentieambtenaren worden aangeduid binnen alle korpsen, rechtbanken en hoven en arrondissementen van het openbaar ministerie en van de politie. In samenwerking met het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen (IGVM) leidt Unia dit netwerk van referentiepersonen op. Jaarlijkse of zesmaandelijks algemene vergaderingen worden aangevuld met opleidingen. De referentiepersonen sensibiliseren daarna hun collega's in hun eigen korpsen. Sinds twee jaar brengt Unia ook een informatieblad uit dat de referentiepersonen op de hoogte stelt van actuele dossiers en de vigerende wetgeving.

Zowel de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (antiracismewet) als de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (antidiscriminatiewet) leggen expliciet op *bepaalde* daden straffen vast. De wetgever is er zich dus ten volle van bewust dat de strafrechtelijke benadering geen panacee is in de strijd tegen racisme en neonazisme.

II. — HOORZITTING VAN 30 MAART 2021 (NAMIDDAGVERGADERING): DE HEER EDMOND EYCKEN, NATIONAAL VOORZITTER VAN DE NATIONALE CONFEDERATIE VAN POLITIEKE GEVANGENEN EN RECHTHEBBENDEN VAN BELGIË (NCPGR); MEVROUW ANNA MEGENS, VERZETSSTRIJDSTER EN POLITIEK GEVANGENE, EN PROF. KOEN LEMMENS, HOGLERAAR RECHTEN AAN DE KU LEUVEN

A. Procedure

Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh, voorzitter van de commissie voor Justitie, leest artikel 28, 2bis, van het Reglement van de Kamer voor:

“Bij hoorzittingen (...) wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

La présidente invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les orateurs invités répondent successivement aux questions par la négative.

B. Exposés

1. *Exposé de M. Edmond Eycken, Président national de la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants droit de Belgique (CNPPA)*

M. Edmond Eycken, Président national de la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants droit de Belgique (CNPPA), est né le 25 mai 1943, dix jours après l'exécution de son père, condamné à mort par les Nazis pour sabotage, espionnage et presse clandestine. Actif depuis l'âge de douze ans dans des associations patriotiques, l'orateur est actuellement président national de la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants Droit de Belgique.

Ces antécédents familiaux expliquent l'attention particulière portée par l'intervenant à la montée des partis extrémistes et tout particulièrement à la résurgence du nazisme, du fascisme et de l'antisémitisme, doctrines qui, selon lui, conduisent inéluctablement à un engrenage de haine, de violence et de barbarie.

Evoquant les faits de la prise d'assaut du Capitole à Washington qui rappellent l'histoire funeste de la montée du nazisme, M. Eycken s'adresse principalement à la jeunesse en insistant sur la fragilité du modèle démocratique qui mérite d'être défendu au quotidien contre toute tentative de détournement au profit d'un quelconque illuminé.

Selon l'orateur, la Belgique n'est pas épargnée par le phénomène de résurgence du nazisme. Rappelant des actes récents comme des saluts hitlériens à Breendonk, à Charleroi et devant le virologue Van Ranst, la mise à l'honneur de deux collaborateurs notoires par le parlement flamand à l'occasion de son 50^e anniversaire, les croix gammées peintes sur la maison du premier ministre ou encore l'inauguration, en 2018, à Zedelgem, d'un monument mettant des SS lettons à l'honneur, M. Eycken craint que l'on en arrive à banaliser et même à légitimer ce type de faits rappelant les heures sombres du pays.

De voorzitterst vraagt de gastsprekers deze vragen te beantwoorden.

Alle gastsprekers antwoorden achtereenvolgens dat zulks voor geen enkele vraag het geval is.

B. Uiteenzettingen

1. *Uiteenzetting van de heer Edmond Eycken, nationaal voorzitter van de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbenden van België (NCPGR)*

De heer Edmond Eycken, nationaal voorzitter van de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbenden van België (NCPGR), is geboren op 25 mei 1943, tien dagen nadat zijn vader werd terechtgesteld door de nazi's; die hadden hem ter dood veroordeeld wegens sabotage, spionage en clandestiene drukwerken. Nadat de spreker sinds zijn twaalfde in vaderlandslievende verenigingen actief is geweest, is hij thans nationaal voorzitter van de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbenden van België.

Zijn familiale voorgeschiedenis verklaart waarom hij bijzonder aandachtig is voor de opmars van extremistische partijen en in het bijzonder voor de heropflakking van het nazisme, het fascisme en het antisemitisme; stuk voor stuk ideologieën die volgens hem onvermijdelijk een spiraal van haat, geweld en barbarij ontketen.

Onder verwijzing naar de recente bestorming van het Capitool in Washington, die opnieuw doet denken aan de noodlottige geschiedenis van de opkomst van het nazisme, richt de heer Eycken zich in de eerste plaats tot de jongeren. Hij wil hen nadrukkelijk wijzen op de kwetsbaarheid van de democratie, die het verdient dag in dag uit te worden verdedigd tegen elke poging van eender welke fanaticus om dat model oneigenlijk aan te wenden.

Ook België ontsnapt volgens de spreker niet aan de heropflakking van het nazistische gedachtegoed. Daarvoor verwijst hij naar recente feiten zoals de Hitlergroeten in Breendonk, in Charleroi en tegenover viroloog Marc Van Ranst, of nog het eerbetoon aan twee notoire collaborateurs door het Vlaams Parlement ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag ervan, de hakenkruisen waarmee de voorgevel van het huis van de eerste minister werd beklad alsook de onthulling in 2018 in Zedelgem van een gedenksteen voor Letse SS'ers. Volgens de heer Eycken is het intussen haast zo ver dat dergelijke feiten, die herinneringen aan 's lands donkerste uren oproepen, worden gebagatelliseerd en zelfs gelegitimeerd.

Pour l'intervenant, la crainte d'une éventuelle dégradation de la démocratie pousse la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants droit de Belgique à organiser des commémorations, non pour ressasser le passé, mais parce que le temps favorise une certaine banalisation de l'histoire. Selon lui, il est important de se souvenir, non pour cultiver la haine ou la vengeance, mais parce que c'est en perpétuant la mémoire collective que la société peut éviter la résurgence d'un sombre passé.

M. Eycken termine en défendant vigoureusement l'élaboration d'un nouvel outil législatif. Celui-ci doit constituer un rempart solide contre la banalisation d'un idéalisme dangereux, tout en protégeant notre avenir, et surtout celui de la jeunesse actuelle, contre les faussaires de l'histoire. Il appelle à une vigilance constante car, selon lui, l'idéologie nazie est toujours bien présente et en quête de nouvelles personnalités dans lesquelles elle pourrait à nouveau s'incarner.

2. Exposé de Mme Anna Megens, résistante et prisonnière politique

Mme Anna Megens, résistante et prisonnière politique, est issue d'une famille largement impliquée dans la résistance contre l'occupant nazi. Durant l'occupation, le domicile sert de lieu d'hébergement pour évadés et de lieu d'échange de journaux clandestins. La cellule familiale paie un lourd tribut à la barbarie nazie puisque deux des trois enfants sont arrêtés, emprisonnés et envoyés dans des camps de concentration d'où l'aîné, alors âgé de vingt-cinq ans, ne reviendra pas. Pour sa part, l'intervenante est arrêtée par la Gestapo, le 20 janvier 1944, à l'âge de dix-neuf ans. Après six mois d'emprisonnement à la prison de Saint-Gilles, elle est déportée au camp de concentration de Ravensbrück d'où elle est envoyée au commando de travail de Belzig.

L'oratrice y connaît de longs mois d'asservissement sous le joug de tortionnaires voulant anéantir, en vain, toute fierté et toute capacité physique ou psychologique de résistance et de révolte de l'être humain. Dans ce commando pour femmes, les prisonnières en sont réduites à l'instinct de survie. Les détenues y remplacent de jeunes SS partis au front et travaillent dans l'usine d'armement qui se trouve à une demi-heure de marche des baraquements situés au milieu de plaines n'offrant guère de possibilités d'y récolter quoi que ce soit. Grâce à la ténacité de prisonniers de guerre belges et français déjà libres, elle échappe au pire lors des "marches de la mort" précédant sa libération en mai 1945.

De spreker geeft aan dat de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbenden van België, uit angst voor een eventuele teloorgang van de democratie, herdenkingen organiseert, niet om het verleden op te rakelen maar omdat naarmate de tijd verstrijkt, de geschiedenis zich tot op zekere hoogte tot bagatelliseren leent. Volgens hem is het belangrijk de nagedachtenis in stand te houden, niet om haat- of wraakgevoelens te cultiveren, maar omdat een samenleving een terugkeer naar een duister verleden alleen kan voorkomen door de collectieve herinnering te bestendigen.

Tot slot betoont de heer Eycken zich een vurig voorstander van een nieuw wetgevingsinstrument. Dat moet een stevige dam opwerpen tegen het bagatelliseren van een gevaarlijke ideologie en tegelijkertijd onze toekomst – in het bijzonder die van de jeugd van vandaag – beschermen tegen de vervalsers van de geschiedenis. Hij roept op tot niet-aflatende waakzaamheid; het nazistische gedachtegoed is volgens hem immers springlevend en op zoek naar nieuwe vooraanstaande figuren die er opnieuw de belichaming van zouden kunnen zijn.

2. Uiteenzetting door mevrouw Anna Megens, verzetsstrijdster en politiek gevangene

Mevrouw Anna Megens, verzetsstrijdster en politiek gevangene, komt uit een erg bij het verzet tegen de nazi-bezetter betrokken familie. Tijdens de bezetting dient haar huis als onderkomen voor vluchtelingen en als plek waar clandestiene kranten worden uitgewisseld. Haar familie betaalt daarvoor een hoge prijs aan de nazi-bezetter: twee van de drie kinderen worden opgepakt, gevangengezet en naar concentratiekampen gestuurd. De oudste, toen vijftientig jaar, zal nooit terugkeren. De spreekster wordt op 20 januari 1944 door de Gestapo opgepakt. Ze is dan negentien. Na zes maanden in de gevangenis van Sint-Gillis wordt ze gedeporteerd naar het concentratiekamp van Ravensbrück, vanwaar ze naar het arbeidscommando van Belzig wordt gestuurd.

De spreekster ondergaat lange maanden van slavernij, ten prooi aan beulen die – tevergeefs – elke menselijke trots en elk fysiek of psychologisch vermogen tot verzet en opstand willen breken. In dit vrouwencommando worden de gevangenen herleid tot het overlevingsinstinct. Ze vervangen jonge, naar het front vertrokken SS'ers en werken in de wapenfabriek op een halfuur stappen van het barakkenkamp, te midden van velden waar amper iets kan worden geoogst. Dankzij de volharding van reeds vrije Belgische en Franse krijgsgevangenen ontsnapt ze aan het ergste tijdens de "dodenmarsen" voorafgaand aan haar bevrijding in mei 1945.

Membre de la Confédération Nationale des Prisonniers Politiques et Ayants droit de Belgique depuis 1946, l'oratrice y assure, depuis de nombreuses années, la fonction de vice-présidente nationale représentant les femmes.

Se remémorant les traitements inhumains des gardiennes SS ainsi que les souffrances physiques et psychologiques endurées par les résistants, les prisonniers politiques et leurs familles durant cette période, Mme Megens ne peut rester indifférente face à la montée des partis extrémistes et des groupes néonazis. Selon elle, il est essentiel que le sacrifice de ces héros ne soit pas vain et l'intervenante souligne toute l'importance des propositions de loi discutées pour la défense de la démocratie.

Relevant l'importance de la paix, de la beauté des sentiments, de la douceur de vivre et de l'entraide, l'intervenante s'inquiète de la montée de la violence dans notre société. Mme Megens termine en soulignant le danger de voir actuellement honorer des hommes partiellement responsables de tant de morts, à l'heure où des extrémistes ne se gênent pas d'arborer fièrement des insignes nazis et de former leurs adhérents à la manipulation des armes.

3. Exposé de M. Koen Lemmens, professeur de droit à la KU Leuven

M. Koen Lemmens, professeur de droit à la KU Leuven, débute en évoquant sa position délicate de citoyen humainement touché par les témoignages précédents mais invité à s'exprimer en tant que juriste chargé d'émettre quelques réserves et critiques concernant ces nouvelles propositions de loi, censées venir s'ajouter à un arsenal législatif déjà composé de lois luttant contre la discrimination et le négationnisme. Le professeur se questionne à propos de la valeur ajoutée d'un nouvel outil législatif en se demandant si celui-ci ne propose pas de punir ce qui est déjà sanctionnable et s'il comble réellement des lacunes créées par la jurisprudence ou une mauvaise application des lois existantes. De plus, l'orateur se demande si compenser d'éventuelles lacunes est même juridiquement possible, en regard de la Constitution ou de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme de Strasbourg. M. Lemmens souligne que différents arrêts de la Cour constitutionnelle ont déjà fortement insisté sur la nécessité de fixer des limites pénales par rapport à la liberté d'expression.

De spreekster is sinds 1946 lid van de Nationale Confederatie van Politieke Gevangenen en Rechthebbers van België en vervult er al jarenlang de functie van nationaal ondervoorzitter en vertegenwoordigster van de vrouwen.

Terugdenkend aan de onmenselijke behandeling door de SS-bewaaksters en aan het fysieke en psychologische leed dat de verzetsstrijders, de politieke gevangenen en hun families in die periode werd aangedaan, kan mevrouw Megens niet onverschillig blijven tegenover de opkomst van de extremistische partijen en van de neonazistische groeperingen. Zij vindt het essentieel dat het offer van die helden niet voor niets zal zijn geweest en benadrukt dat het belangrijk is wetsvoorstellen ter verdediging van de democratie te bespreken.

Ze wijst erop hoe belangrijk vrede, de schoonheid van gevoelens, de zachtmoedigheid van het leven en wederzijdse hulp wel zijn en maakt zich zorgen over het toenemende geweld in de samenleving. Tot slot benadrukt mevrouw Megens dat het gevaar zit in het feit dat mensen ook vandaag nog mannen vereren die deels aansprakelijk zijn voor zoveel doden, waarbij extremisten er zelfs niet voor terugdeinzen om trots nazi-insignes te dragen en gelijkgezinden te leren hoe ze met wapens moeten omgaan.

3. Uiteenzetting door professor Koen Lemmens, hoogleraar rechten aan de KU Leuven

De heer Koen Lemmens, hoogleraar rechten aan de KU Leuven, wijst erop dat hij in een delicate positie verkeert: als burger werd hij menselijkerwijs geraakt door de vorige getuigenissen, maar als genodigde wordt hem gevraagd zich uit te spreken als jurist, enig voorbehoud te maken en kritische bedenkingen te leveren bij deze nieuwe wetsvoorstellen. Die worden geacht een nuttige aanvulling te vormen op een wetgevend arsenaal dat reeds bestaat uit wetten ter bestrijding van discriminatie en van negationisme. De spreker vraagt zich in dat verband af welke toegevoegde waarde een nieuw wetgevend instrument zou bieden en gaat daarbij na of de in uitzicht gestelde wetgeving niet bestraft wat al strafbaar is en of ze werkelijk leemten wegwerkt die zijn ontstaan door de rechtspraak of door een slechte toepassing van de wetten. Bovendien is het volgens de spreker nog maar de vraag of het juridisch mogelijk is om eventuele leemten te compenseren in het licht van de Grondwet of de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. De heer Lemmens benadrukt dat in verschillende arresten van het Grondwettelijk Hof al sterk werd aangedrongen op de noodzaak om strafrechtelijke grenzen vast te leggen inzake de vrijheid van meningsuiting.

L'orateur est d'avis que de nombreuses pratiques visées par ces propositions de loi sont déjà couvertes par la législation actuelle et il insiste sur l'importance d'une concordance et d'une cohérence parfaites entre les différentes lois car le risque est grand de rendre les choses encore plus compliquées et dangereuses si tel n'est pas le cas.

Selon l'intervenant, la proposition des députés Flahaut, Laaouej et Goffin (DOC 55 1637/001) est la plus détaillée et ambitieuse en termes d'intention. Il craint néanmoins que la volonté de cibler un trop large éventail de comportements ne pose problème dans la pratique juridique.

Faisant référence à l'article 2 de la proposition de loi, M. Lemmens relève que "tout acte commis sur la base de l'adhésion au nazisme et/ou à des idées idéologiques connexes" est interdit. La question se pose dès lors de savoir si aucune qualification supplémentaire n'est nécessaire concernant ce "tout acte" car, selon le professeur, il n'est pas inconcevable que des actes parfaitement légaux, s'ils sont commis sans référence à l'idéologie nazie, deviennent soudainement punissables s'ils sont commis en référence à l'idéologie nazie. A titre d'exemple, l'orateur signale que choisir de manger végétarien comme Hitler impliquerait une sanction si cet acte est posé en référence explicite à une référence nazie alors qu'un collègue *vegan* ne pourra être sanctionné pour un même acte commis dans une autre intention. Cette situation ne serait pas aisée à défendre au regard de l'article 10 de la Constitution et la notion de "démonstration de symboles", inspirée de la loi allemande, apparaît trop vague à M. Lemmens.

De même, la définition du terme "adhérer" semble trop large à l'intervenant. La satire ou même l'expression d'une aversion et d'un rejet du nazisme, par exemple par la peinture de croix gammées sur des affiches de certains mouvements, risquent de se trouver incriminées. Pour l'intervenant, l'évidence d'une opposition à l'idéologie extrémiste ne devrait entraîner aucune sanction dans le cadre de cette loi. Il lui semble donc que l'élément d'approbation fait clairement défaut ici et le professeur insiste également sur l'importance de l'examen de la composante morale de l'infraction (intention délictueuse) auquel la Cour constitutionnelle a déjà accordé une attention particulière dans ce type d'affaires.

L'orateur s'interroge également à propos du difficile cumul de l'exigence de condamnation sans ambiguïté du nazisme avec une exception à ménager pour les situations dans un cadre historique. Il ne semble pas exclu à Monsieur Lemmens qu'il existe des expositions de symboles et termes liés au nazisme dans des ouvrages historiques, des encyclopédies, des films,

De spreker is van oordeel dat veel door die wetsvoorstellen beoogde praktijken al onder de huidige wetgeving vallen en hij benadrukt het belang van een perfecte overeenstemming en samenhang tussen de verschillende wetten. In het tegenovergestelde geval bestaat er een groot risico dat de zaken nog ingewikkelder en gevaarlijker worden.

Volgens de spreker is het voorstel van de volksvertegenwoordigers Flahaut, Laaouej en Goffin (DOC 55 1637/001) het meest gedetailleerd en ambitieus qua opzet. Hij vreest echter dat de wil om een te brede waaier aan gedragingen aan de kaak te stellen in de juridische praktijk een probleem kan opleveren.

De heer Lemmens wijst erop dat artikel 2 van het wetsvoorstel ertoe strekt "elke daad" te verbieden "die op grond van het aanhangen van het nazisme en/of van aanverwant ideologisch gedachtegoed wordt gesteld". De vraag rijst of het begrip "elke daad" geen bijkomende kwalificaties vereist, want volgens de spreker is het niet uitgesloten dat daden die perfect legaal zijn wanneer ze zonder verwijzing naar de nazi-ideologie worden gesteld, plotseling strafbaar zouden worden als wel naar die ideologie wordt verwezen. Bij wijze van voorbeeld merkt hij op dat de keuze om net als Hitler vegetarisch te eten tot een sanctie zou leiden wanneer zulks zou gebeuren met een expliciete nazistische verwijzing, terwijl dezelfde daad, begaan door een veganist, maar met een andere bedoeling, niet strafbaar zou zijn. Gelet op artikel 10 van de Grondwet, zou dat een moeilijk te verdedigen standpunt zijn; de door de Duitse wet geïnspireerde formulering inzake het gebruik van symbolen lijkt de heer Lemmens te vaag.

Tevens vindt de spreker de omschrijving van de term "aanhangen" te ruim. Satire of zelfs de uitdrukking van aversie en verwerping van het nazisme, bijvoorbeeld door het schilderen van hakenkruisen op affiches van bepaalde bewegingen, dreigen strafbaar te worden. De spreker meent dat deze wet er niet toe mag leiden dat evidente tegenstand tegen de extremistische ideologie alsnog strafbaar wordt gesteld. De heer Lemmens is dan ook van oordeel dat het aspect "goedkeuring" hier duidelijk ontbreekt; hij benadrukt voorts het belang van de morele component van het misdrijf (bijzonder opzet), waaraan het Grondwettelijk Hof in dergelijke dossiers al bijzondere aandacht heeft besteed.

De spreker plaatst ook vraagtekens bij het moeilijke samengaan van de eis om het nazisme ondubbelzinnig te veroordelen en een uitzondering die moet worden gemaakt voor geschiedkundige situaties. Het lijkt de heer Lemmens niet uitgesloten dat er in historische werken, encyclopedieën, films, kunstmanifestaties of tentoonstellingen symbolen en termen aan bod komen

des manifestations artistiques ou des expositions, qui ne condamnent pas sans ambiguïté le nazisme, même s'il est clair qu'elles n'en font pas non plus l'apologie. Il lui apparaît donc plus prudent de laisser l'exception à des fins historiques se suffire à elle-même et de définir alors des exceptions supplémentaires (art, satire, fins éducatives,...).

Selon l'intervenant, une réflexion similaire s'applique à l'article 3 de la proposition. L'absence de précision concernant la qualification d'un groupe qui présente le comportement ciblé par le législateur, comme c'est le cas de manière manifeste et répétée dans la loi anti-raciste, semble étonnante au professeur. L'intervenant en appelle à la prudence sur ce point et évoque le cas de la présence potentielle de quelques casseurs néonazis dans une manifestation qui condamnerait alors *de facto* l'ensemble d'une organisation poursuivant des objectifs aux antipodes des idéaux nazis. M. Lemmens appelle à la prudence car, dans sa formulation actuelle, l'application de l'article 3 pourrait conduire à punir des personnes qui n'ont rien à voir avec le nazisme.

L'orateur se questionne également à propos de l'utilité de l'article 8 dont il ne comprend pas bien la portée ni la plus-value du second paragraphe concernant le problème de la responsabilité. Il relève la difficulté d'établir une distinction entre les citoyens qui sont visés par le comportement incriminé et les autres citoyens. Le fait qu'un individu qui a subi un dommage à la suite d'une violation de la loi puisse demander réparation de ce dommage semble être une déclaration superflue à la lumière du droit de la responsabilité.

Pour le professeur, la proposition de Mme Fonck (DOC 55 1586/001) a une portée plus limitée, mais semble mieux définie et inscrite avec cohérence dans le cadre de la législation anti-négationniste. La proposition présente également l'avantage, en raison de la formulation "propagande/publicité pour l'idéologie nazie", de mieux cibler ceux qui donnent une appréciation positive du nazisme. Pour éviter tout malentendu, il convient toutefois de clarifier et de préciser ce point du texte car la formulation actuelle semble trop large à M. Lemmens, pour qui le fait de faire de la propagande requiert une intention particulière et spécifique, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

die het nazisme niet ondubbelzinnig veroordelen, terwijl toch duidelijk is dat zij die ideologie niet ophemelen. Het lijkt hem daarom voorzichtiger de uitzondering voor geschiedkundige doeleinden niet te voorzien van bijkomende vereisten en in plaats daarvan extra uitzonderingen te omschrijven (kunst, satire, educatieve doeleinden enzovoort).

Volgens de spreker geldt met betrekking tot artikel 3 van het wetsvoorstel een gelijkaardige gedachtegang. Het verbaast de heer Lemmens dat het in het wetsvoorstel bedoelde gedrag dat een groep aan de dag legt, onvoldoende nauwkeurig wordt omschreven, terwijl dat in de antiracismewet wel kennelijk en herhaaldelijk gebeurt. De spreker roept in dat verband op tot voorzichtigheid; hij stipt aan dat de eventuele aanwezigheid van enkele neonazistische oproerkraaiers in een betoging er *de facto* toe zou kunnen leiden dat een hele organisatie zou worden veroordeeld, hoewel zij doelstellingen nastreeft die tegengesteld zijn aan de nazi-idealen. De huidige formulering van artikel 3 zou ertoe kunnen leiden dat mensen worden gestraft, hoewel ze niets met het nazisme te maken hebben; voorzichtigheid is dus geboden, aldus de heer Lemmens.

De spreker heeft ook vragen bij het nut van artikel 8; hij begrijpt de reikwijdte ervan niet goed en ziet evenmin de meerwaarde van de tweede paragraaf betreffende de aansprakelijkheid. Hij wijst erop dat het moeilijk is een onderscheid te maken tussen de burgers die het strafbare gedrag zouden vertonen en de andere burgers. Gelet op het aansprakelijkheidsrecht lijkt het overbodig te vermelden dat iemand herstel kan eisen wanneer hij schade heeft geleden ten gevolge van de schending van een wet.

Volgens de heer Lemmens heeft het voorstel van mevrouw Fonck (DOC 55 1586/001) een beperktere toepassingsfeer, maar is het beter omschreven en vertoont het meer samenhang met de wetgeving ter bestrijding van het negationisme. Dat wetsvoorstel biedt ook het voordeel dat via de formulering in verband met het voeren van propaganda of het maken van reclame voor de nazi-ideologie een duidelijkere omschrijving wordt gegeven van hen die ten aanzien van het nazisme een positieve waardering uiten. Om elk misverstand te voorkomen, moet dat punt van het wetsvoorstel echter worden verduidelijkt en gepreciseerd, want de huidige formulering lijkt de heer Lemmens te ruim; overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is namelijk slechts sprake van propaganda wanneer een en ander gepaard gaat met een bijzondere en specifieke bedoeling.

C. Échange de vues

Mme Sophie De Wit (N-VA) évoque le souvenir de son grand-père, prisonnier politique, et souligne la difficile approche juridique à propos de cette thématique émotionnellement complexe car ayant causé tant de douleur. S'adressant aux témoins, l'intervenante dit craindre qu'une extension de la législation dans ce domaine ne rende celle-ci improductive et inefficace, alors qu'il s'avère déjà très difficile d'organiser des poursuites dans la pratique. Selon la membre, une telle extension de l'appareil législatif ne peut constituer uniquement un symbole, certes louable, de défense des valeurs démocratiques, mais se doit d'être efficace et applicable concrètement sur le terrain. Il semble évident à l'oratrice que l'on n'exploite pas suffisamment les lois existantes et Mme De Wit suggère d'insister davantage sur les poursuites déjà rendues possibles plutôt que de compliquer encore le cadre législatif.

M. Khalil Aouasti (PS) rappelle que si la liberté d'expression constitue un principe sacré de nos sociétés démocratiques, celui-ci n'en connaît pas moins plusieurs interprétations, selon les différents cadres juridiques, que l'on se trouve aux USA ou en Europe par exemple.

Il semble important à l'orateur de pouvoir limiter cette liberté d'expression dans certaines situations, dans le cadre de la loi et dans le respect de la proportionnalité de l'interdiction. L'intervenant confirme l'existence d'une législation, sous la forme des deux lois luttant contre la discrimination et le négationnisme qu'il est utile de moderniser et d'actualiser.

Le membre regrette de voir ressurgir des symboles nazis et fascistes, rappelant les heures sombres de la Seconde Guerre mondiale, comme si cela ne posait guère de problème dans notre société contemporaine. Dans le contexte actuel, M. Aouasti insiste sur l'urgence ainsi que la nécessité sociale et sociétale de poser des actes démocratiques forts, comme le fut le vote de la loi anti-négationniste de 1995. Alors que le temps nous éloigne de ces heures sombres de l'Histoire, l'intervenant constate, à regret, un estompement de la transmission mémorielle rendue plus difficile pour les jeunes générations.

Soulignant l'absence fréquente de poursuites, malgré le cadre législatif existant, M. Aouasti estime important d'adresser un message clair et de mettre en garde

C. Gedachtewisseling

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) verwijst naar haar grootvader, die politieke gevangene was, en benadrukt hoe moeilijk het is dit thema juridisch te benaderen, aangezien het wegens het vele veroorzaakte leed emotioneel geladen en complex is. Zij richt zich tot de getuigen van de oorlogsgruwel en zegt te vrezen dat een uitbreiding van de wetgeving op dit vlak die wetgeving onproductief en ondoeltreffend maakt, terwijl het in de praktijk al heel moeilijk is om vervolging in te stellen. Volgens het lid zou een dergelijke uitbreiding van de wetgeving de verdediging van de democratische waarden louter symbolisch kracht bijzetten; zulks is weliswaar lovenswaardig, maar de wetgeving moet doeltreffend zijn, alsook concreet toepasbaar in het veld. Het lijkt de spreker evident dat de bestaande wetten onvoldoende worden benut; mevrouw De Wit oppert dan ook om de vervolgingsmogelijkheden die er nu al zijn, méér onder de aandacht te brengen in plaats van de wetgeving nog ingewikkelder te maken.

De heer Khalil Aouasti (PS) brengt in herinnering dat de vrijheid van meningsuiting – hoewel een hoeksteen van onze democratische samenlevingen – op uiteenlopende manieren wordt geïnterpreteerd. De verschillende juridische kaders geven er een andere invulling aan; zo is de interpretatie ervan in de VS verschillend van die in Europa.

Voor de spreker lijkt het belangrijk om die vrijheid van meningsuiting in bepaalde situaties te kunnen inperken, weliswaar in het kader van de wet en met inachtneming van de proportionaliteit van het verbod. Volgens de spreker bestaat er in deze aangelegenheid inderdaad al wetgeving, namelijk de twee wetten ter bestrijding van discriminatie en negationisme; die kunnen worden gemoderniseerd en bij de tijd gebracht.

Het parlamentslid is ontstemd over het opnieuw opduiken van nazistische en fascistische symbolen, die herinneren aan de zwarte periode van de Tweede Wereldoorlog, alsof dat in de hedendaagse samenleving nauwelijks een probleem vormt. De heer Aouasti acht het in de huidige context dringend alsook sociaal en maatschappelijk noodzakelijk om een krachtig democratisch signaal te geven, zoals de aanneming van de wet ter bestraffing van het negationisme er in 1995 één was. Hoewel die donkere uren uit de geschiedenis steeds verder van ons liggen, stelt de spreker helaas vast dat de gedachtenis aan die periode steeds minder leeft bij de jonge generaties.

De heer Aouasti beklemtoont dat vervolging vaak uitblijft ondanks het wetgevend kader, en vindt het belangrijk een duidelijke boodschap uit te dragen en te

contre ces formes d'expression qui n'ont rien d'anodines et qui peuvent amener à une dérive vers de situations dangereuses.

Le membre constate que la Belgique est heureusement relativement préservée par rapport aux succès de mouvements d'extrême droite dans toute l'Europe mais il est d'avis que le cadre législatif actuel ne permet pas de combattre correctement les différentes formes d'expression de cette idéologie.

M. Aouasti termine en insistant sur l'importance du combat contre ce phénomène de société en plaçant des barrières, à la fois symboliques et répressives, et en cadrant un signal juridique afin de lancer un message démocratique fort face à des attitudes ignobles et récurrentes.

Pour M. Edmond Eycken, la loi actuelle n'est pas assez encadrante et contraignante face à la résurgence des mouvements d'extrême droite. L'outil législatif lui semble insuffisant et une nouvelle loi pourrait clarifier les choses car la liberté d'expression s'arrête là où elle agresse les autres. Une nouvelle loi doit donc constituer un objectif prioritaire.

L'intervenant souligne que le texte se doit de préciser que les images illustrant un contexte historique ne sont bien entendu pas condamnables. M. Eycken exprime ses doutes et son incompréhension par rapport à la potentielle utilisation de la croix gammée comme expression d'opposition à l'idéologie d'extrême droite. Il termine en précisant qu'il s'agit de bien cibler et de ne sanctionner que les agitateurs et extrémistes œuvrant dans le cadre d'une manifestation poursuivant clairement d'autres buts.

Mme Anna Megens s'inquiète de l'enrôlement de jeunes dans des mouvements néonazis. Evoquant une expérience de témoignage dans une école, elle souligne les manquements de l'enseignement face à ce phénomène. Trop de jeunes ignorent qui fut Hitler ou les causes de la Seconde Guerre mondiale. Selon l'intervenante, cette méconnaissance de l'Histoire permet à certains tribuns d'endoctriner et d'enrôler trop facilement des jeunes.

Mme Sophie De Wit (N-VA) confirme la difficulté de la délimitation de la liberté d'expression dans un État de droit. Elle poursuit en interrogeant le professeur Lemmens concernant la possibilité d'harmoniser un arsenal législatif déjà très étoffé (lois contre le négationnisme, la

waarschuwen voor die vormen van meningsuiting, die helemaal niet onschuldig zijn en in gevaarlijke situaties kunnen ontaarden.

Het parlementslid stelt vast dat België gelukkig relatief gespaard is gebleven van het succes dat extreemrechts elders in Europa heeft. Volgens hem schiet het huidige wetgevend kader evenwel tekort om de verscheidene uitingsvormen van die ideologie correct te bestrijden.

De heer Aouasti rondt zijn bijdrage af door te hameren op het belang van een optreden tegen dit maatschappelijk verschijnsel. Dit kan door grenzen te stellen die zowel symbolisch als repressief zijn, en door daarvoor een juridisch kader te scheppen dat een krachtig democratisch antwoord op dergelijke laaghartige gedragingen mogelijk maakt.

De heer Edmond Eycken vindt de huidige wet niet sturend en dwingend genoeg als antwoord op de heropleving van extreemrechtse bewegingen. Volgens hem volstaat het gangbare wetgevende instrumentarium niet en zou een nieuwe wet verduidelijking kunnen brengen; de vrijheid van meningsuiting stopt immers daar waar ze anderen bedreigt. Het uitwerken van een nieuwe wet moet bijgevolg een prioritaire doelstelling zijn.

De spreker beklemtoont dat de tekst moet verduidelijken dat beelden die een historische context illustreren, uiteraard niet verwerpelijk zijn. De heer Eycken drukt evenwel zijn twijfels en onbegrip uit met betrekking tot het mogelijke gebruik van het hakenkruis als uitdrukking van verzet tegen de extreemrechtse ideologie. Tot slot verduidelijkt hij dat men heel gericht moet handelen en enkel bestraffend mag optreden tegen opruiers en extremisten die tijdens een manifestatie duidelijk andere doelen nastreven.

Mevrouw Anna Megens maakt zich zorgen over het risico dat jongeren lopen om door neonazistische bewegingen te worden geronseld. Verwijzend naar een getuigenis in een school, benadrukt ze dat het onderwijs tekortschiet in de manier waarop het met dit verschijnsel omgaat. Te veel jongeren weten niet wie Hitler was of wat de oorzaken van de Tweede Wereldoorlog waren. Volgens de spreker spreidt die gebrekkige kennis van de geschiedenis het bedje voor sommige volksmensen, die jongeren te gemakkelijk kunnen indoctrineren en ronselen.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) bevestigt dat het moeilijk is om de vrijheid van meningsuiting in een rechtsstaat af te bakenen. Voorts vraagt ze professor Lemmens of het mogelijk is het al ruime wetgevend arsenaal (met onder andere wetten tegen negationisme, discriminatie,

discrimination, le racisme, la diffamation, le sexisme,...), dans le but de faire converger ces textes vers une législation plus englobante et cohérente plutôt que de continuer à détailler et disperser les outils législatifs. L'oratrice questionne le professeur Lemmens concernant la possibilité de création d'un instrument juridique plus efficace et harmonieux pour lutter et sanctionner ces types d'agressions.

M. Koen Geens (CD&V) débute son intervention en soulignant l'erreur historique du législateur de 1831 qui, dans l'article 150 de la Constitution, attribue l'examen des délits politiques et de presse, en plus des crimes, à la cour d'assises.

L'intervenant constate la difficulté pour les juges de déterminer le délit de presse car la liberté d'expression constitue un principe essentiel de notre Constitution. Pour le membre, étoffer cet article 150 en facilitant l'incrimination des délits d'incitation à la haine, comme évoqué par M. Charlier (Unia), risquerait de complexifier et de surcharger encore notre Code pénal, un peu à l'image de notre droit fiscal qui détaille la notion de revenu sur quatre-vingt pages là où une seule disposition est nécessaire au législateur américain. Selon l'orateur, cela impliquerait en tout cas une description précise de ce qui est sanctionnable ou pas par rapport à la notion de liberté d'expression.

M. Geens questionne M. Lemmens à propos de la possibilité de rajouter des éléments à l'article 150 qui permettent de préciser les poursuites concernant les délits de haine, par rapport au nazisme ou à la religion, sans pour autant surcharger la Constitution.

M. Koen Lemmens constate que les témoins souhaitent l'élaboration d'une nouvelle loi alors que les juristes se montrent plus réticents. Ce sont les témoignages et les récits qui lui apparaissent essentiels et importants aujourd'hui, afin de mettre en garde et d'éduquer, alors que la loi, si elle peut faire taire, ne permet pas de faire changer d'avis.

Si le professeur entend bien cette volonté légitime d'élaboration d'une nouvelle loi, il se demande si un texte respectant à la fois les principes de la Constitution, ceux de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, ne reproduirait pas quasiment ce dont nous disposons déjà.

Selon l'intervenant, la question des symboles est complexe et la jurisprudence n'est pas univoque dans

racisme, laster en seksisme) te harmoniseren. Op die manier zouden die teksten naar een meer omvattende en coherenter wetgeving kunnen evolueren, in plaats van de wetgevende instrumenten verder te detailleren en te versnipperen. De spreker polst professor Lemmens over de mogelijkheid om een efficiënter en gestroomlijnder juridisch instrument te creëren om die types van agressie te bestrijden en te bestraffen.

De heer Koen Geens (CD&V) wijst allereerst op de historische vergissing die de wetgever in 1831 heeft gemaakt. In artikel 150 van de Grondwet heeft die immers naast het onderzoek van misdaden ook het onderzoek van politieke en drukpersmisdrijven aan het Hof van Assisen toegewezen.

De spreker stelt vast dat het voor de rechters moeilijk is om een drukpersmisdrijf vast te stellen, aangezien de vrijheid van meningsuiting een wezenlijk principe van onze Grondwet is. Indien dit artikel 150 zou worden uitgebreid door het makkelijker te maken het aanzetten tot haat strafbaar te stellen, zoals de heer Charlier (Unia) suggereert, dan loopt ons Strafwetboek het risico om nog complexer en logger te worden. Dit is al het geval voor ons fiscaal recht, dat tachtig pagina's nodig heeft om het begrip "inkomen" te verduidelijken, terwijl de Amerikaanse wetgever hiervoor slechts één bepaling nodig heeft. Volgens de spreker is er in ieder geval nood aan een exacte beschrijving van wat strafbaar en niet strafbaar is in het licht van de vrijheid van meningsuiting.

De heer Geens vraagt de heer Lemmens of het mogelijk is elementen aan artikel 150 van de Grondwet toe te voegen die méér duidelijkheid scheppen omtrent de vervolging van haatmisdrijven die zijn ingegeven door het nazisme of door godsdiensten, zonder daarbij de Grondwet logger te maken.

De heer Koen Lemmens stelt vast dat de getuigen een nieuwe wet willen, terwijl de juristen zich ter zake terughoudender opstellen. Volgens de spreker spelen thans vooral de getuigenissen en de verhalen een wezenlijke rol bij het waarschuwen en opvoeden; de wet kan iemand daarentegen weliswaar het zwijgen opleggen, maar kan hem niet van mening doen veranderen.

Professor Lemmens heeft zeker begrip voor het legitieme verlangen naar een nieuwe wet, maar vreest dat een wet die zowel de beginselen van de Grondwet als die van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof eerbiedigt, vrijwel zal neerkomen op een reproductie van de reeds bestaande wetgeving.

Volgens de spreker zijn symbolen een complexe zaak en is de rechtspraak ter zake niet eenduidig. In

le domaine. En 2014, un arrêt de la Cour de Strasbourg s'est positionné concernant la symbolique de l'étoile rouge visée en Hongrie en tant que symbole de haine par rapport aux victimes du stalinisme (affaire Vajnai). La Cour européenne des droits de l'Homme a alors estimé que cette symbolique peut revêtir une autre signification, celle de mouvements démocratiques en l'occurrence.

Evoquant le souvenir d'affiches du Vlaams Blok dégradées voici quelques années à Anvers, ou encore d'une affiche du mouvement Ecolo J caricaturant un secrétaire d'État en SS, M. Lemmens confirme l'utilisation de croix gammées et de symboles pour dénoncer des idées ou une idéologie. Il fait donc remarquer tout le risque possible d'ambiguïté juridique.

En réponse à M. Geens à propos de la cour d'assises, l'orateur souligne l'importance d'assainir et de simplifier le recours au droit pénal en ce qui concerne la liberté d'expression, au risque de voir l'exception à la règle générale devenir l'exception de l'exception à son tour devenue règle générale. C'est une situation à éviter selon lui et c'est d'ailleurs la tendance actuelle au niveau européen. M. Lemmens estime que toucher à l'article 150 de la Constitution serait une solution bricolée et un montage "à la belge". On risquerait alors d'aboutir à une situation où certains délits de presse se trouveraient correctionnalisés alors que d'autres ne seraient pas poursuivis, alors que personne ne va devant la cour d'assises pour ce type d'infraction.

Le professeur pense que nous pouvons évoluer vers une situation où la calomnie et les injures seraient retirées du Code pénal et ne seraient plus poursuivies, alors que les délits de presse seraient poursuivis, mais en vertu d'une législation autre que celle de l'article 150, qualifié d'article de procédure par l'intervenant. Il ne s'agirait pas ici, comme on l'entend souvent dans l'univers médiatique, de créer de nouvelles incriminations et restrictions mais plutôt de régler des problèmes de procédure. Faisant référence à un article du *Juristenkrant*, M. Lemmens évoque une formulation envisageable de délits induits par le racisme, le sexisme, la xénophobie,... incitant à la haine, à la violence, à la discrimination contre certaines personnes ou groupes.

L'orateur souligne également qu'il lui semble utile et important de revoir et de moderniser l'article 25 qui

een arrest van 2014 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg uitspraak gedaan over de symboliek van de rode ster. Hongarije wou dat symbool immers aanpakken omdat het een uiting zou zijn van haat jegens de slachtoffers van het stalinisme (de zaak-Vajnai). Het Hof heeft toen geoordeeld dat dit symbool ook een andere betekenis kan hebben, namelijk voor democratische bewegingen.

De heer Lemmens bevestigt dat hakenkruisen en soortgelijke symbolen wel degelijk worden gebruikt om bepaalde ideeën of een ideologie te hekelen. Hij verwijst daarbij naar de beschadiging van affiches van het Vlaams Blok in Antwerpen enkele jaren geleden of naar een affiche van de jongerenafdeling van Ecolo, waarop een staatssecretaris bij wijze van karikatuur in SS-uniform werd afgebeeld. Dit toont volgens de spreker aan dat er steeds een risico van juridische ambiguïteit dreigt.

Antwoordend op de vraag van de heer Geens over het hof van assisen, benadrukt de spreker dat het belangrijk is het gebruik van het strafrecht met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting te verbeteren en te vereenvoudigen. Zo niet dreigt de uitzondering op de regel de uitzondering te worden op de uitzondering die zelf de algemene regel is geworden. Een dergelijke situatie moet volgens de spreker worden voorkomen en dat is ook de huidige tendens op Europees niveau. De heer Lemmens vreest dat een aanpassing van artikel 150 van de Grondwet niet bepaald een elegante oplossing zou bieden maar veeleer een constructie op zijn Belgisch zou zijn; dat zou kunnen leiden tot een situatie waarin bepaalde drukpersmisdrijven op correctioneel niveau zouden worden behandeld, terwijl anderen niet zouden worden vervolgd, aangezien niemand voor een dergelijke inbreuk voor het hof van assisen zou verschijnen.

Volgens de hoogleraar kan er worden geëvolueerd naar een situatie waarin laster en belediging uit het Strafwetboek zouden worden gehaald en niet langer zouden worden vervolgd, terwijl drukpersmisdrijven wel zouden worden vervolgd, maar dan op grond van een andere wetsbepaling dan artikel 150 van de Grondwet, dat de spreker als een procedureartikel bestempelt. Het zou daarbij niet de bedoeling zijn om nieuwe strafbaarstellingen en restricties te scheppen, zoals het in de media vaak wordt gepresenteerd, maar veeleer om de procedureproblemen weg te werken. Verwijzend naar een artikel van de *Juristenkrant*, geeft de heer Lemmens een mogelijke formulering van misdrijven ingegeven door racisme, seksisme, xenofobie enzovoort, die aanzetten tot haat, geweld en discriminatie ten aanzien van bepaalde personen of groepen.

De spreker benadrukt tevens dat het hem zinvol en belangrijk lijkt artikel 25 betreffende de media te herzien

concerne les médias. Ceux-ci ont en effet bien évolué depuis la qualification de “délit (de presse)” qui impliquait l’unique presse écrite au XIX^e siècle.

En réponse à Mme De Wit, le professeur confirme l’intérêt pratique d’un regroupement des différentes incriminations et législations disparates concernant ces problématiques dans le Code pénal ou des lois spéciales. Cette situation ferait sans nul doute le bonheur des étudiants et avocats. Cependant, en tant que juriste de terrain, l’orateur craint que le législateur ne tienne le coup qu’une année ou deux tant il sera rapidement confronté à de nouveaux phénomènes de société qui appelleront de nouvelles initiatives législatives. Le risque est donc important de revivre la situation actuelle avec un bel aperçu dans le Code pénal et un ensemble de lois disparates concernant différentes incriminations. Le professeur est donc d’avis de conserver et d’éventuellement améliorer les lois anti-discrimination et anti-racisme actuelles qui sont connues et font autorité.

L’intervenant marque son incompréhension par rapport à une question de M. Geens évoquant un problème en matière de poursuite dans le cadre d’une correctionnalisation des délits concernés. Pour le professeur Lemmens, le problème ne se pose pas tellement au niveau de la législation mais plutôt au niveau de la charge de la preuve.

L’orateur relève que si les propositions de lois étudiées font référence aux philosophies des législations allemande et française, il faut néanmoins constater que les problèmes subsistent dans ces deux pays.

M. Lemmens termine en insistant sur le fait que ces lois, en dehors du symbole fort qu’elles constituent, risquent d’être peu efficaces pour lutter contre ce problème de fond qu’est la montée de courants extrémistes. Si l’objectif est de s’attaquer à des problèmes sociaux, l’enseignement, l’éducation et le travail de mémoire constituent certainement des outils plus utiles et adéquats qu’une nouvelle loi.

M. Christoph D’Haese (N-VA) souligne le caractère émouvant et poignant des témoignages tout en saluant la qualité et l’importance des débats parlementaires qui

en te moderniseren. De media zijn immers sterk veranderd sinds het “drukpers(misdrijf)” werd gedefinieerd. Die term had toen betrekking op de geschreven pers, de enige persvorm die in de 19^e eeuw bestond.

Als antwoord op de vraag van mevrouw De Wit bevestigt de hoogleraar dat het vanuit een praktisch oogpunt zinvol zou zijn de verschillende strafbaarstellingen en uiteenlopende wetgevingen over dergelijke kwesties samen te brengen in het Strafwetboek of in bijzondere wetten, wat de studenten en de advocaten ongetwijfeld zouden toejuichen. Vanuit zijn juridische ervaring in het veld vreest de spreker niettemin dat de wetgever na een jaar of twee alweer zou worden geconfronteerd met nieuwe maatschappelijke verschijnselen die op hun beurt nieuwe wetgevende initiatieven zouden vereisen. Er bestaat dus een reëel risico op een herhaling van de huidige situatie; een en ander zou treffend tot uiting komen in het Strafwetboek en in een geheel van uiteenlopende wetten met betrekking tot verschillende strafbaarstellingen. Professor Lemmens is derhalve van mening dat de bestaande antidiscriminatie- en antiracismewetten, die gekend en gezaghebbend zijn, moeten worden behouden en eventueel verbeterd.

De spreker geeft aan een vraag van de heer Geens niet te begrijpen, meer bepaald over een probleem inzake de vervolging in het kader van een verwijzing van de desbetreffende misdrijven naar de correctionele rechtbank. Het probleem heeft volgens professor Lemmens niet zozeer betrekking op de wetgeving, maar veeleer op de bewijslast.

De spreker merkt op dat de voorliggende wetsvoorstellen verwijzen naar de gedachte achter de Duitse en de Franse wetgeving, maar dat de problemen ook in die landen blijven bestaan.

Ten slotte benadrukt de heer Lemmens dat die wetten weliswaar een sterke symbolische waarde zouden hebben, maar niettemin weinig efficiënt zouden zijn om het probleem van de oprukkende extremistische bewegingen ten gronde aan te pakken. Om maatschappelijke problemen aan te pakken, zijn onderwijs, opvoeding en herinneringswerk ongetwijfeld nuttigere en gepastere instrumenten dan een nieuwe wet.

De heer Christoph D’Haese (N-VA) benadrukt hoe ontroerend en aangrijpend de getuigenissen waren en prijst de kwaliteit en het belang van de parlementaire

permettent d'argumenter en garantissant le maintien de l'État de droit.

Le rapporteur,

Koen Geens

La présidente,

Kristien Van Vaerenbergh

debatten op basis waarvan kan worden geargumenteerd en die garant staan voor de instandhouding van de rechtsstaat.

De rapporteur,

Koen Geens

De voorzitter,

Kristien Van Vaerenbergh