

Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1979

28 JUNI 1979

WETSVOORSTEL

tot bestraffing van bepaalde
door racisme of xenofobie ingegeven daden

(Ingediend door de heer Glinne)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 1 december 1966 werd het onderhavige wetsvoorstel voor de eerste maal ingediend (Stuk n° 309/1, zitting 1966-1967) op initiatief van de socialistische fractie. Het was medeondertekend door de heren H. Boel, F. Terwagne, G. Bohy en G. Cudell, doch het geraakte niet tot in het stadium van onderzoek in de bevoegde parlementscommissie. Het werd met een wijziging, ingegeven door een pertinent amendement van de heer P. Le Grève (Stuk n° 309/2, 1966-1967) betreffende de aan de discriminerende handelingen gegeven ruchtbaarheid, opnieuw ingediend tijdens de daarop volgende legislatuur (Stuk n° 22/1, B. Z. 1968). Het was medeondertekend door de heren H. Boel, L. Hurez, A. Baudson en G. Cudell. De uiteindelijk in de Commissie voor de Justitie aangevatte bespreking liep evenwel vast op regelingsamendementen (Stuk n° 22/2, B. Z. 1968), waarin voor eerst kritiek werd uitgebracht op de gevolgde methode, « de oplossing die erin bestaat in verscheidene bestaande wetten — die zeer verschillende aangelegenheden behandelen en die zich bezwaarlijk tot zulk een uitbreiding lenen — afzonderlijke bepalingen in te voegen ». Voorts was de Regering van mening dat de door de Parlementsleden voorgestelde strafsancities onvoldoende waren en dat aan de strijd tegen het racisme en de vreemdelingenhaat in concreto ook de bestrijding van « de onverdraagzaamheid jegens andermans overtuiging en opvattingen » moest worden gekoppeld. De indiener van het voorstel kon het niet eens zijn met het nemen van overdreven sancties, noch met een uitbreiding van de werkingssfeer van de wet, die kan leiden tot een niet te definiëren opiniemisdrijf.

Op 13 maart 1973 evenwel werd het wetsvoorstel, zoals het luidde op 2 juli 1968, bij de Kamer opnieuw ingediend door de heren G. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson en R. Gondry (Stuk n° 501/1, 1972-1973). Sinds eind 1966 heeft het, ook buiten de politieke kringen, altijd de steun genoten van talrijke verenigingen en autoriteiten: de Vereniging tegen het racisme, het antisemitisme en de vreemdelingenhaat, de Belgische Liga voor de verdediging van de Rechten van de Mens, de Christelijke Beweging voor de Vrede, de Belgische bisschoppen die in hun pastorale ver-

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1979

28 JUIN 1979

PROPOSITION DE LOI

tendant à réprimer certains actes
inspirés par le racisme ou la xénophobie

(Déposée par M. Glinne)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

C'est le 1^{er} décembre 1966 (Doc. n° 309/1 de la session 1966-1967) que la présente proposition de loi a été déposée pour la première fois, à l'initiative du groupe socialiste et contresignée par MM. H. Boel, F. Terwagne, G. Bohy et G. Cudell: elle ne parvint pas à l'époque à faire l'objet d'un examen à la commission parlementaire compétente. Elle fut redéposée au cours de la législature suivante (Doc. n° 22/1, S. E. 1968), moyennant une modification inspirée par un amendement pertinent de M. P. Le Grève (Doc. n° 309/2, 1966-1967) relatif à la publicité d'actes discriminatoires; les cosignataires étaient MM. H. Boel, L. Hurez, A. Baudson et G. Cudell. La discussion, enfin entamée au sein de la Commission de la Justice, achoppa cependant sur des amendements gouvernementaux (Doc. n° 22/2, S. E. 1968). Ceux-ci critiquaient tout d'abord la méthode suivie, « la solution consistant à insérer des dispositions séparées dans diverses législations existantes qui traitent de matières très différentes et qui ne se prêtent guère à de telles extensions ». En outre, le Gouvernement considérait que les sanctions pénales proposées par les parlementaires étaient insuffisantes et estimait devoir associer concrètement à la lutte contre le racisme et la xénophobie la répression de « l'intolérance vis-à-vis des convictions et opinions d'autrui ». L'auteur de la proposition ne pouvait se rallier, ni à la prise de sanctions démesurées, ni à une extension du champ d'application susceptible de conduire à un délit d'opinion indéfinissable.

La proposition de loi, dans sa teneur du 2 juillet 1968, fut toutefois redéposée à la Chambre, le 13 mars 1973 (Doc. n° 501/1, 1972-1973) par MM. C. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson et R. Gondry. Depuis la fin de 1966, en dehors des milieux politiques, elle a constamment bénéficié du soutien de nombreuses associations et autorités: le M. R. A. X. (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie), la Ligue belge pour la défense des Droits de l'Homme, le Mouvement chrétien pour la paix, les évêques de Belgique qui, dans leur déclaration pas-

klaring van maart 1973 o.m. onderstrepen dat zij menen « krachtig de wensen te moeten steunen die de immigranten en een aanzienlijk deel van de Belgische bevolking aan de regering en de politieke instanties voorleggen ». Een van die wensen is « de strijd tegen alle uitingen van vreemdelingenhaat en racisme ». Op 11 januari 1974 bracht ook de Raad voor advies inzake immigratie een zeer gunstig advies uit, dat echter ingevolge het ontslag van de Regering Leburton zonder gevolg bleef.

In verband met die wording van het wetsvoorstel zij vermeld dat de Assemblée nationale en de Senaat van de V^{de} Franse Republiek in 1972 eenparig een tekst hebben aangenomen die, op enkele nuances en formele verschillen na, volgens dezelfde methode een zelfde doel nastreeft (wet n^o 72-546 van 1 juli 1972 betreffende de bestrijding van het racisme, « Journal Officiel » van 2 juli 1972).

In 1974 werd namens de socialistische Kamerfractie opnieuw het wetsvoorstel ingediend dat destijds ondertekend was door de heren Dejardin, Boel, Hurez, Baudson en Gondry (Stuk van de Kamer n^o 54/1 van 16 mei 1974). De Raad van State bracht er een advies over uit (Stuk n^o 54/2 van 8 april 1975) en de Regering diende er amendementen op in (Stuk n^o 54/3 van 29 oktober 1975). Een ander belangrijk nieuw feit is de wet van 9 juli 1975 (*Belgisch Staatsblad* van 11 december 1975) houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, opgemaakt te New York op 7 maart 1966. De bekrachtiging daarvan verplicht iedere regering aan een commissie van 18 deskundigen van hoog zedelijk aanzien en erkende onpartijdigheid, die bij geheime stemming gekozen zijn uit een lijst van door de Staten die partij zijn bij het Verdrag voorgedragen personen, een verslag over te leggen betreffende de maatregelen die op landelijk vlak werden genomen ter uitvoering van de bepalingen van het Verdrag en wel een eerste keer binnen een jaar nadat het Verdrag in werking is getreden en vervolgens om de twee jaar, terwijl de bedoelde commissie jaarlijks verslag dient uit te brengen aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Bij de wet van 9 juli 1975 is ons land dus verplicht zijn inwendige orde aan te passen door een wetgevende beslissing ter aanvulling en concretisering van de bekrachtiging van het V.N.-verdrag en het dient tevens gevolg te geven aan resolutie (68) 30 van de Raad van Europa, die door de gemachtigden van de ministers op 31 oktober 1968 werd aangenomen en betrekking heeft op de maatregelen die moeten worden genomen tegen de aanhitsing tot rassens- en volkerenhaat.

Onder de vorige legislatuur werd het wetsvoorstel opnieuw ingediend op 25 januari 1978 (Stuk van de Kamer n^o 258/1, 1977-1978). De Commissie voor de Justitie nam het in behandeling.

De onderhavige tekst, die rekening houdt met de Franse, de Britse (1) en de Duitse (2) wetgeving, alsmede met het

torale de mars 1973, soulignaient notamment, parmi « les vœux que la population immigrée et une large partie de la population belge adressent au gouvernement et aux instances politiques », celui de voir « se renforcer la lutte contre toutes les manifestations de xénophobie et de racisme ». Le 11 janvier 1974, le Conseil consultatif de l'immigration, lui aussi, exprimait formellement un avis très favorable, dont les suites restèrent inopérantes à cause de la démission du Gouvernement présidé par M. Leburton.

Dans cet historique de la proposition de loi, il y a lieu de mentionner le fait qu'avec des nuances et des différences quant au texte finalement admis, mais selon une méthode et dans un but identiques, elle a fait l'objet, en 1972, d'un vote unanime et positif, de l'Assemblée nationale et du Sénat de la V^e République française (loi n^o 72-546 du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme, « Journal Officiel » du 2 juillet 1972).

En 1974, la proposition de loi, contresignée par MM. Dejardin, Boel, Hurez, Baudson et Gondry au nom du groupe socialiste, a été redéposée à nouveau (Doc. Chambre n^o 54/1 du 16 mai 1974). Cette fois, elle a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat (Doc. n^o 54/2 du 8 avril 1974) et d'amendements gouvernementaux (Doc. n^o 54/3 du 29 octobre 1975). Un autre fait nouveau important est constitué par la loi du 9 juillet 1975 (*Moniteur belge* du 11 décembre 1975) portant approbation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, faite à New York le 7 mars 1966 : la ratification astreint chaque gouvernement à remettre à un comité de 18 experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité, élus au scrutin secret sur une liste de candidats choisis par les Etats parties, un rapport sur les mesures arrêtées au niveau national en vue de donner effet aux dispositions de la Convention, et ce une première fois dans l'année de la ratification de la Convention, puis de deux en deux ans, cependant que chaque année, le comité mentionné doit faire rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies. Notre pays est donc contraint, par la loi du 9 juillet 1975, à adapter son ordre interne par une décision législative complétant et concrétisant la ratification de la Convention de l'O. N. U., tout comme il doit donner suite à la résolution (68) 30 du Conseil de l'Europe, adoptée par les délégués des ministres, le 31 octobre 1968, sur les mesures à prendre contre l'incitation à la haine raciale et nationale.

Sous la législature précédente, la proposition de loi a été redéposée le 25 janvier 1978 (Doc. Chambre n^o 258/1 1977-1978) et la Commission de la Justice en a entamé l'examen.

L'ambition du présent texte, qui tient compte des législations française, britannique (1) et allemande (2), de l'avis du

(1) *De Race Relations Act* van 1965 beteugelt de aansporing tot rassenshaat. *De Race Relations Act* van 1968 verklaart onwettig iedere discriminatie die steunt op huidskleur, ras, etnische of nationale oorsprong en zulks in zeer uiteenlopende domeinen, zoals beroepsopleiding, aanwerving, het aanbod van goederen en diensten (met inbegrip van onderwijs, huisvesting, dienstverlening door beroepenaars van vrije beroepen, zakenwereld, overheid enz...). Tevens zijn verboden de publicatie of het aanplakken van aankondigingen of berichten die een discriminatoir karakter hebben of die een andere persoon tot discriminatie aansporen. *De Race Relations Board* die gelast is te waken voor de toepassing van de wetten van 1968, steunt op negen verzoeningscommissies, waarvan het ambtsgebied Engeland, Schotland en het Land van Wales bestrijkt.

(2) Artikel 3 van het *Grundgesetz* van de Duitse Bondsrepubliek voert het beginsel in van de gelijkheid van allen voor de wet en het bepaalt uitdrukkelijk dat niemand bevoordeeld of benadeeld mag worden wegens geslacht, afstamming, ras, taal, nationaliteit, afkomst enz... Artikel 131 van het Strafwetboek, dat sedert 28 november 1973 van kracht is, bestraft de aanhitsing tot rassenshaat met een vrijheidsberoving tot één jaar of met een boete.

(1) *Le Race Relations Act* de 1965 réprime l'incitation à la haine raciale. *Le Race Relations Act* de 1968 frappe d'illégalité la discrimination fondée sur la couleur de la peau, la race, l'origine ethnique ou nationale dans des domaines aussi variés que la formation professionnelle, l'embauche, l'offre de biens et de services (y compris l'enseignement, le logement, les prestations des professions libérales, les affaires, les autorités publiques, etc...). Il est également interdit de publier ou d'exposer des annonces ou avis discriminatoires ou d'encourager autrui à des discriminations. *Le Race Relations Board*, chargé de veiller à l'application de la loi de 1968, s'appuie sur neuf comités de conciliation couvrant l'Angleterre, l'Ecosse et le Pays de Galles.

(2) L'article 3 de la *Grundgesetz* de la République Fédérale d'Allemagne instaure le principe de l'égalité de tous devant la loi et dispose explicitement que personne ne peut être l'objet d'avantage ou de désavantage en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de son appartenance nationale, de son origine... L'article 131 du Code pénal, en vigueur depuis le 28 novembre 1973, punit l'incitation à la haine raciale d'une privation de liberté allant jusqu'à un an ou d'une amende.

advies van de Raad van State dd. 8 april 1975 en met de vroegere regeringsamendementen, wil tegemoetkomen aan de door België aangegane internationale verplichting en het wil tevens voorzien in een behoefte die sterk wordt aangevoeld door de ingeweken bevolking en door de Belgen die met de waardigheid van alle inwoners van dit land begaan zijn.

* * *

Het is een feit dat er in België slechts weinig bewuste en uitgesproken racisten of vreemdelingenhaters zijn. Toch maakt de pers geregeld melding van onduidelijke feiten, b.v. het beschilderen van de huizen van Joodse handelaars met hakenkruisen, de opzettelijke brandstichting in een Turks café door schurken of de weigering om bepaalde klanten, waarvan vermoed wordt dat het Arabieren zijn, te bedienen. De inrichtingen waarvan de toegang ontzegd is aan een of andere categorie van vreemdelingen, zoals blijkt uit de in de uitstalramen duidelijk zichtbare berichten, zijn helaas geen zeldzaamheid.

Om te voorkomen dat dergelijke praktijken veralgemeend worden, zodat de onthaalfunctie van ons land in gevaar wordt gebracht en meteen de morele positie van ons volk ondermijnd, moet de onontbeerlijke opvoedende actie natuurlijk worden bevorderd, of die nu steunt op een godsdienstige dan wel op een levenbeschouwelijke of politieke overtuiging. Het christendom doet sedert twintig eeuwen en het rationalisme sedert twee eeuwen via de opvoeding een beroep op het geweten van de mens zonder dat zij er evenwel in geslaagd zijn hem door hun oproepen of acties te overtuigen. Bijgevolg moet de afkeuring door de gemeenschap van de door racisme of xenofobie ingegeven concrete daden ook tot uiting komen in een gematigde bestraffing.

Het is belangrijk op dit punt bij de bestraffing matiging te betrachten: bij de in de dertiger jaren in de Verenigde Staten ingevoerde prohibitie en de desbetreffende Quakerwetgeving moet worden aangetekend dat elke soortgelijke wetgeving zich tegen de wetgever kan keren en de kwalen die ze wil bestrijden, in de hand kan werken. Evenmin mogen de parketten en allen die tot taak hebben vervolgingen in te stellen, worden ontmoedigd. Daarom voorziet het voorstel slechts in een gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en een geldboete van 26 frank tot 500 frank of één van die straffen alleen. Voorts mag men in een stelsel van politieke democratie niet op onbezonnen wijze anderen mening verwerpen: daarom lijkt het ons onaanvaardbaar in een twijfelachtig en erg subjectief amalgaam zowel daden van racisme of xenofobie als vage beoordelingen zoals « politieke, filosofische of godsdienstige onverdraagzaamheid » te willen bestraffen. Een politieke democratie, die in wezen gebaseerd is op de confrontatie van verschillende gezindheden, mag niet het gevaar lopen op een ongeoorloofde manier in slaap te worden gewiegd.

Het onderhavige wetsvoorstel weigert bijgevolg beslist de « politieke, filosofische of godsdienstige onverdraagzaamheid » als misdrijf aan te merken. Het voert echter wel het begrip « volksgemeenschap » in, want het zou paradoxaal zijn de in België levende vreemdelingen te beschermen en in die zin niets voor te stellen dat het onderlinge respect van de Belgen voor elkaar in de hand kan werken: er bestaat geen Belgisch « ras », maar ons land telt zeer zeker verschillende volksgemeenschappen. Het begrip volksgemeenschap dekt immers een aantal enkelingen die nauw verwant zijn met elkaar door een aantal gemeenschappelijke culturele karakteristieken, met name door een gemeenschappelijke taal en cultuur.

* * *

Conseil d'Etat en date du 8 avril 1975 et des amendements gouvernementaux antérieurs, est de répondre à l'obligation de caractère international contractée par la Belgique, tout comme à une nécessité largement ressentie par la population immigrée et par les Belges soucieux de la dignité de tous les habitants de notre pays.

* * *

Fondamentalement, il n'existe en Belgique qu'un petit nombre de racistes ou de xénophobes conscients et déclarés. La presse n'en révèle pas moins, assez fréquemment, des faits intolérables tels que le badigeonnage de croix gammées sur les maisons de commerçants juifs, l'incendie volontaire d'un café turc par des voyous ou encore le refus de servir, dans des lieux publics, la clientèle présumée arabe. Les établissements qui défendent leur accès à telle ou telle catégorie d'étrangers et qui affichent ostensiblement cette interdiction ne sont malheureusement pas rares.

Pour éviter que l'extension possible de telles pratiques ne mette en péril le rôle de la Belgique en tant que terre d'accueil et ne dégrade la position morale de notre nation, il est évident qu'un renforcement de l'action éducative, que la motivation en soit religieuse, philosophique ou politique, est indispensable. Le christianisme, depuis vingt siècles, et le rationalisme, depuis deux siècles, en appellent à la conscience des hommes sans que, pour autant, ils parviennent à les convaincre par leurs proclamations et leurs efforts: il en résulte qu'une réprobation du corps social, sous la forme de sanctions pénales modérées, est également nécessaire à l'endroit d'actes concrets inspirés par le racisme ou la xénophobie.

Il est important de s'en tenir en la matière à une pénalisation modérée: toute législation du type des quakers, si l'on se réfère à l'exemple de la prohibition des années trente aux Etats-Unis, peut se retourner contre le législateur et favoriser les maux qu'il sanctionne avec une intransigence excessive. Néanmoins, il ne faut pas décourager les parquets et tous ceux qui sont chargés de poursuivre: aussi la proposition de loi limite-t-elle sa sévérité à un emprisonnement de huit jours à deux mois et à une amende de 26 à 500 F, ou à l'une de ces peines seulement. De même, il convient de ne pas réprouver inconsidérément des opinions dans un système de démocratie politique: c'est pourquoi il nous paraîtrait inadmissible que l'on veuille punir, dans un amalgame douteux et fort entaché de subjectivité, à la fois des actes de racisme ou de xénophobie et des appréciations aussi floues que « l'intolérance » politique, fondée par essence même sur la confrontation des options, ne peut courir le risque d'être indûment anesthésiée.

La présente proposition de loi refuse donc délibérément d'ériger en délit l'« intolérance » politique, philosophique ou religieuse. Par contre, elle introduit la notion d'ethnie, car il serait paradoxal de protéger les étrangers vivant en Belgique et de ne rien proposer, par similitude, en faveur d'un respect mutuel des Belges entre eux: il n'y a pas de « race » belge, mais notre nation comporte assurément des ethnies... La notion d'ethnie recouvre en effet un ensemble d'individus que rapprochent un certain nombre de caractères de civilisation communs, notamment la communauté de langue et de culture.

* * *

In zijn nieuwe formulering neemt het eerst lid van artikel 151bis, waarvan de invoeging in het Strafwetboek wordt voorgesteld, de terminologie over die door de Raad van State gesuggereerd is. In het derde lid van hetzelfde artikel wordt de mogelijkheid om zich burgerlijke partij te stellen uitsluitend geboden aan instellingen ten algemene nutte en aan verenigingen met rechtspersoonlijkheid, b.v. de Belgische Liga voor de verdediging van de rechten van de mens, de Beweging tegen het racisme, het antisemitisme en de xenofobie (M. R. A. X.), zulks om het aantal tussenkomsten te beperken en het ernstig karakter ervan te waarborgen. Zoals verderop wordt uitgelegd, werd de mening van de Raad van State, voor zover die gekant is tegen het stellen van burgerlijke partij, niet opgevolgd.

Punt II A van het vroegere voorstel, dat artikel 5 van het onderhavige voorstel wordt, is gewijzigd en vervangen door de tekst van de Raad van State. De opmerkingen van die Raad dienden ook als richtsnoer bij de nieuwe redactie van de artikelen 2, 3, 4 en 6, waarbij met name in artikel 3 het begrip wettige redenen wordt overgenomen. Het laatste lid van dat artikel voert de voorwaarde van de herhaling in betreffende de veroordeling tot aanplakking van het vonnis, ten einde te voorkomen dat de racistische kenmerken van de overtreder vanaf zijn eerste veroordeling in zijn maatschappelijke gedragslijn worden vastgesteld.

Uit het bovenstaande blijkt dat de meningsverschillen die nog bestaan t.a.v. het advies van de Raad van State, in het laatste lid van het nieuwe artikel 151bis en in het derde lid van het ontworpen artikel 450, betrekking hebben op de mogelijkheid die aan sommige instellingen ten algemene nutte en verenigingen wordt geboden om zich burgerlijke partij te stellen. Het beginsel zelf ervan mag niet worden opgegeven. Het experiment van de Franse wet van 1 juli 1972 is daaromtrent zeer leerrijk.

Een grondige ontleding van de balans van zeven jaar toepassing van de Franse wet brengt immers aan het licht dat de toepassing ervan zelden door het openbaar ministerie zelf vereist werd. (Dit was de eerste maal het geval in de zaak van de « Méridional-La France » van 26 augustus 1973 en van « Minute » van 11 september 1973. Indertijd werd op verzoek van de procureur bij de rechtbank van eerste aanleg te Parijs een onderzoek ingesteld, terwijl de Beweging tegen het racisme en het antisemitisme en voor de Vrede (M. R. A. P.) aan dit onderzoek deelnam en zich burgerlijke partij stelde.) In haast alle overige tot op heden bekende gevallen is de mogelijkheid om zich burgerlijke partij te stellen van ongemeen groot belang gebleken, aangezien het recht van optreden van de verenigingen ze met name in de gelegenheid stelde op te komen tegen de in eerste aanleg uitgesproken beslissing en de slachtoffers van racistische handelingen de mogelijkheid bood om als getuigen te verschijnen, waardoor de last van de bewijslevering aanzienlijk verlicht werd. De meeste zaken die tot op heden krachtens de wet van 1972 voor de Franse correctionele rechtbanken beslecht werden, werden aanhangig gemaakt na indiening van klachten, waarbij de M. R. A. P. of andere verenigingen zich burgerlijke partij stelden, met uitzondering van de zaak van de « Méridional-Minute ». Zulks levert ruimschoots het bewijs dat de waakzaamheid van de betrokken verenigingen er toe bijdraagt de vroegere wetgeving nieuw leven in te blazen. Op 3 april 1977 heeft de zegelbewaarder aan de procureurs-generaal trouwens een omzendbrief toegezonden waarin hij zijn ondergeschikten in feite verweert niet voldoende zin voor initiatief aan de dag te leggen: « Bij deze gelegenheid acht ik het nuttig erop te wijzen dat de aan de verenigingen toegekende rechten de parketten er niet mogen toe brengen na te laten van ambtswege vervolgingen in te stellen onder de voorwaarden van het in 1972 aangevulde artikel 48 van dezelfde wet. Daarentegen is het in dezen, evenals trouwens inzake overtreding van de artikelen 187 en 416 van het Strafwetboek, onontbeerlijk dat de openbare vordering zo dik-

La nouvelle rédaction de l'alinéa 1^{er} de l'article 151bis dont l'insertion dans le Code pénal est proposée, reprend la terminologie suggérée par le Conseil d'Etat. De même, au même article, 3^e alinéa, la possibilité de se constituer partie civile n'est offerte qu'à tout établissement d'utilité publique et toute association ayant la personnalité juridique, p. ex. la Ligue belge pour la Défense des Droits de l'Homme et le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xenophobie (M. R. A. X.), ceci afin de limiter les interventions et d'en garantir le sérieux. Toutefois, comme on l'explique plus loin, l'opinion du Conseil d'Etat en ce qu'elle est hostile à la constitution d'une partie civile, n'est pas suivie.

Le point II A de l'ancienne proposition qui est devenu l'article 5 de la présente proposition, a été modifié et remplacé par le texte du Conseil d'Etat. Les observations de ce dernier ont de même inspiré la rédaction nouvelle des articles 2, 3, 4 et 6 retenant notamment à l'article 3 la notion de motif légitime. Le dernier alinéa de cet article introduit la condition de la récidive en ce qui concerne la condamnation à l'affichage, ceci pour éviter de fixer dans l'être social du délinquant, dès sa première condamnation, ses caractéristiques racistes.

De ce qui précède, il apparaît que la divergence de vues subsistant par rapport à l'avis du Conseil d'Etat concerne, au dernier alinéa du nouvel article 151bis et à l'alinéa 3 de l'article 450 en projet, la possibilité pour certains établissements d'utilité publique et associations de se constituer partie civile. Le principe même ne peut être abandonné. L'expérience de la loi française du 1^{er} juillet 1972 est très significative à cet égard.

Une analyse approfondie du bilan de sept ans d'application de la loi française relève en effet que l'application en a été rarement requise par le ministère public lui-même. (Ce fut le cas dans l'affaire du « Méridional-La France » du 26 août 1973 et de « Minute » du 11 septembre 1973. C'est alors à la requête du procureur près le tribunal de grande instance de Paris qu'une information a été ouverte, le Mouvement contre le Racisme et l'Antisémitisme et pour la Paix (M. R. A. P.) se joignant à cette institution et se constituant partie civile). Pour la plupart des autres cas recensés à ce jour, la constitution de partie civile s'est révélée d'une importance cruciale, le droit d'action des associations leur permettant notamment de relever appel de la décision de première instance et de faire comparaître les victimes des actes de racisme comme témoins, allégeant considérablement le fardeau de la preuve. En fait, la plupart des affaires venues à ce jour devant les tribunaux correctionnels français en vertu de la loi de 1972 ont été déclenchées sur plaintes avec constitutions de parties civiles du M. R. A. P. ou d'autres associations, à l'exception de la seule affaire de « Méridional-Minute ». Ceci démontre largement que la vigilance des associations concernées contribue à donner vie à la législation antiraciste. D'ailleurs, le 3 avril 1977, le garde des sceaux envoyait aux procureurs généraux une circulaire reprochant en fait à ses subordonnés de ne pas avoir eu suffisamment le sens de l'initiative: « A cette occasion, je crois utile de souligner que les droits reconnus aux associations ... ne doivent pas conduire les parquets à négliger d'exercer d'office des poursuites dans les conditions de l'article 48 de la même loi complétée en 1972. Il est au contraire indispensable en cette matière, comme en ce qui concerne les délits des articles 187 et 416 du Code pénal, que l'action publique soit le plus souvent possible mise en mouvement par le ministère public, soit de sa propre initiative, soit sur la simple plainte d'un particulier ou d'une association ». En guise de conclusion et pour inciter les parquets à poursuivre réellement, le garde des sceaux demandait à ses procureurs généraux de lui fournir régulièrement des statis-

wijls mogelijk wordt ingeleid door het openbaar ministerie, hetzij op eigen initiatief, hetzij op gewone klacht van een particulier of van een vereniging ». Tot besluit en om de parketten ertoe aan te sporen reële vervolgingen in te stellen, verzocht de zegelbewaarder de procureurs-generaal hem op gezette tijden statistieken te bezorgen betreffende de vervolgingen die de procureurs krachtens de wet van 1972 hadden ingesteld. Aldus is het bewijs geleverd dat het recht van de verenigingen om zich burgerlijke partij te stellen de voornoemde Franse wet in de gelegenheid heeft gesteld de vruchten daarvan te plukken en dat, bij ontstentenis van een zodanig recht, de wet ongetwijfeld zonder uitwerking zou zijn gebleven, zoals dat bij onze zuiderburen het geval was met het decreet Marchandreau; de wet op de weigering van verkoop heeft in Frankrijk anderzijds minder veroordelingen met zich gebracht dan de wet van 1 juli 1972, juist omdat deze laatste de verenigingen de mogelijkheid tot ingrijpen heeft geboden.

Aangezien de parketten in gebreke kunnen blijven, antwoorden de indieners van dit voorstel derhalve bevestigend op de vraag van de Raad van State : « Door de verenigingen de mogelijkheid te bieden een vordering in te stellen, beoogt het voorstel veeleer de beteugeling en bijgevolg het voorkomen van de herhaling der overtredingen die afbreuk doen aan het gestelde doel, dan wel het bekomen van een vergoeding voor morele schade. De door hen ingestelde vordering ligt zeer dicht bij de openbare vordering die wordt ingesteld door de parketten bij de hoven en rechtbanken. De wetgever heeft de taak te beslissen of men de hem voorgestelde weg dient in te slaan en wel door een versterking van de middelen tot beteugeling waarvoor de parketten in beginsel moeten kunnen volstaan... ».

* * *

De regeringsamendementen die tijdens een vorige legislatuur werden ingediend, trachten deze aangelegenheid te regelen door een autonome wet die inzonderheid betrekking heeft op de bestrijding van het racisme en de xenofobie : het gaat hier ongetwijfeld om een lofwaardig initiatief. De moeilijkheid bestaat er echter in dat de tekst van de regering niet zo uitgebreid is als die van het voorstel. Hierbij is het zeer interessant aan te stippen dat de inhoud van artikel 151bis van het voorstel niet werd overgenomen door het tegenontwerp van de regering. Welnu, het gaat hier om een belangrijke bepaling, aangezien zij betrekking heeft op de houding van openbare ambtenaren of gezagsdragers dan wel van overheidsbeambten, die bewust weigeren aan sommige vreemdelingen een recht of een vrijheid toe te kennen waarop zij aanspraak kunnen maken. In artikel 1 van de tekst, die door de toenmalige regering was opgesteld, heeft deze laatste ongetwijfeld haar voornemen geuit om vervolgingen in te stellen tegen hen die een stoffelijk goed of een dienst geweigerd hebben aan een persoon, omwille van diens ras, huidskleur, of zijn ethnische, godsdienstige of nationale afkomst. Het lijkt echter vast te staan dat een dergelijke bepaling niet kan worden toegepast op de weigerachtige houding van een beambte van de overheid of van de openbare macht t.a.v. een vreemdeling die aanspraak maakt op een recht of een vrijheid die hem toekomen. Immers, de begrippen « goed » of « dienst », als bedoeld in artikel 1 van de tekst van de regering, dekken geenszins de begrippen recht of vrijheid. Het is al evenmin zeker dat het gedrag van die overheidsbeambten kan worden geïnterpreteerd als een belediging die onder artikel 3 van de tekst van de regering valt. Bijgevolg zijn de ondertekenaars van het wetsvoorstel van mening dat artikel 151bis onontbeerlijk is.

* * *

De ondertekenaars van het voorstel beseffen terdege dat de wet op zichzelf niet in staat is eenwenoude zeden en

tiques sur les poursuites engagées en vertu de la loi de 1972 par les procureurs. La preuve est ainsi faite que le droit pour les associations de se constituer partie civile a permis à la loi française citée de porter les fruits qu'elle a eus, et que si ce droit n'existait pas, la loi serait sans doute restée lettre morte comme ce fut le cas, chez nos voisins du sud, du décret Marchandreau; la loi sur le refus de vente a par ailleurs permis moins de condamnations, en France, que la loi du 1^{er} juillet 1972, précisément parce que celle-ci a ouvert la voie à l'intervention d'associations.

Etant donné la carence possible des parquets, les auteurs de la présente proposition répondent affirmativement à l'interrogation du Conseil d'Etat : « En fait, l'action dont la proposition entend pourvoir les associations vise bien davantage la répression et, par là, la prévention de la répétition des infractions qui portent atteinte au but auquel elles sont attachées, qu'à obtenir la réparation d'un dommage moral. Aussi l'action qu'elles mettent en œuvre se rapproche-t-elle de l'action publique qui appartient aux parquets près les cours et tribunaux. Il revient au législateur de décider s'il y a lieu de s'engager dans la voie qui lui est proposée et de renforcer les moyens d'une répression à laquelle les parquets devraient en principe suffire... ».

* * *

Les amendements gouvernementaux déposés sous une législature précédente tentent de couvrir la matière visée par une loi autonome spécialement consacrée à la lutte contre le racisme et la xénophobie : c'est incontestablement une attitude valable. La difficulté réside cependant dans le fait que le texte gouvernemental n'a pas une portée aussi large que celle de la proposition. Il est à cet égard particulièrement intéressant de constater que le contenu de l'article 151bis de la proposition n'est pas repris dans le contre-projet gouvernemental. Or, il s'agit d'une disposition importante puisqu'elle vise le comportement des fonctionnaires ou officiers publics dépositaires ou agents de l'autorité, qui auront sciemment refusé le bénéfice d'un droit ou d'une liberté auxquels certains étrangers, etc. peuvent prétendre. Le libellé de l'article 1 du texte du gouvernement de l'époque fait apparaître clairement que celui-ci entendait poursuivre ceux qui ont refusé un bien ou un service à une personne en raison de sa race, de sa couleur ou de son origine ethnique, religieuse ou nationale. Toutefois, il paraît certain qu'une telle disposition ne couvre pas le refus opposé par un agent de l'autorité ou de la force publique, par exemple, à un étranger réclamant le bénéfice d'un droit ou d'une liberté auxquels il peut prétendre. En effet, les notions de « bien » ou de « service » qui figurent à l'article 1 du texte gouvernemental ne couvrent pas la notion de droit ou celle de liberté. Il n'est pas non plus assuré que le comportement de ces agents de l'autorité peut être interprété comme une injure tombant sous le coup de l'article 3 du texte gouvernemental. C'est pourquoi les signataires de la proposition de loi considèrent en tout cas, que l'article 151bis est indispensable.

* * *

Les signataires de la proposition ont pleinement conscience de l'incapacité de la loi à changer à elle seule des

gewoonten te veranderen. Een gematigde wettekst kan sommigen dat bewustzijn echter bijbrengen en zou dus ongetwijfeld heilzaam zijn.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

In het Strafwetboek wordt een artikel 151*bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 151*bis*. — Met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van 26 F tot 500 F of met één van die straffen alleen wordt gestraft ieder openbaar ambtenaar, ieder drager of agent van het openbaar gezag of van de openbare macht, ieder ambtenaar in overheidsdienst, die een persoon, wegens het feit dat die al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoort of de staat van vreemdeling heeft, wetens de uitoefening van een recht of een vrijheid ontzegt waarop die persoon aanspraak kon maken.

Dezelfde straffen zijn van toepassing wanneer de feiten begaan zijn ten opzichte van een vereniging of een maatschappij of van leden daarvan wegens het al dan niet behoren tot een ras, godsdienst of volk of wegens de staat van vreemdeling van die leden of een deel van hen.

Iedere instelling ten algemenen nutte en iedere vereniging met rechtspersoonlijkheid, die zich statutair tot doel stellen de door het al dan niet behoren tot een bepaald ras, godsdienst of volk ingegeven haat tegen personen te bestrijden, zijn bevoegd om zich burgerlijke partij te stellen en de rechten uit te oefenen die voor de burgerlijke partij zijn voorbehouden in verband met feiten die de belangen kunnen schaden welke zij zich voorgenomen hebben te verdedigen. »

Art. 2

In hetzelfde Wetboek wordt een artikel 448*bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 448*bis*. — Hij die hetzij in openbare plaatsen of bijeenkomsten, door redevoeringen, kreten of bedreigingen, hetzij door geschriften, drukwerk, prenten of zinnebeelden, die aangeplakt, verspreid of verkocht, te koop geboden of openlijk tentoongesteld worden, door films, liederen of de organisatie van, resp. de deelneming aan optochten, haat of geweld verwekt of tracht te verwekken tegen personen omdat zij al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdelingen zijn, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van 26 F tot 500 F of met één van die straffen alleen. »

Art. 3

In hetzelfde Wetboek wordt een artikel 449*bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 449*bis*. — Met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van 26 tot 500 F of met één van die straffen alleen wordt gestraft :

mœurs et des habitudes séculaires. Toutefois, une loi modérée aiderait certaines personnes à acquérir cette prise de conscience et serait donc indiscutablement salutaire.

E. GLINNE

PROPOSITION DE LOI

Article 1

Un article 151*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans le Code pénal :

« Art. 151*bis*. — Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 26 à 500 F, ou de l'une de ces peines seulement, tout fonctionnaire ou officier public, tout dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique, tout agent d'un service public qui, en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de la qualité d'étranger d'une personne, lui aura sciemment refusé l'exercice d'un droit ou d'une liberté auxquels elle peut prétendre.

Les mêmes peines seront applicables lorsque les faits auront été commis à l'égard d'une association ou d'une société ou de leurs membres en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de la qualité d'étranger de ces membres ou d'une partie d'entre eux.

Tout établissement d'utilité publique et toute association ayant la personnalité juridique, se proposant par ses statuts de combattre la haine envers les personnes en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une race, à une religion ou à une ethnie déterminée, est habilitée à se constituer partie civile et à exercer les droits réservés à la partie civile relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts qu'elle s'est donné pour mission de défendre. »

Art. 2

Un article 448*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans le même Code :

« Art. 448*bis*. — Quiconque, soit dans les lieux ou réunions publics, par discours, cris ou menaces, soit par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques qui auront été affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public, par des films, des chants ou par l'organisation de cortèges ou la participation à ceux-ci, aura provoqué ou tenté de provoquer à la haine ou à la violence à l'égard des personnes en raison de leur appartenance ou non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de leur qualité d'étranger, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 26 à 500 F ou d'une de ces peines seulement. »

Art. 3

Un article 449*bis*, rédigé comme suit, est inséré dans le même Code :

« Art. 449*bis*. — Seront punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 26 à 500 F ou d'une de ces peines seulement :

1° hij die goederen, het genot ervan, of diensten levert of aanbiedt die te leveren en die zonder wettige redenen goederen of diensten persoonlijk of door een aangestelde weigert te leveren of ruchtbaarheid geeft aan zijn bedoeling ze te weigeren, aan degene die hem daarom vraagt of mocht vragen, omdat deze tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoort of vreemdeling is of zijn offerte afhankelijk stelt van een voorwaarde die gebaseerd is op het al dan niet behoren tot een bepaald ras, godsdienst of volk dan wel op de hoedanigheid van vreemdeling;

2° hij die onder de in 1° bedoelde voorwaarden zonder wettige redenen hetzij weigert goederen of het genot daarvan, of diensten te leveren, hetzij ruchtbaarheid geeft aan zijn bedoeling ze te weigeren aan een vereniging of een maatschappij of aan de leden ervan, omdat die leden of sommigen onder hen al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdeling zijn;

3° hij die beroeps- of ambtshalve voor eigen rekening of voor rekening van een derde een of meer werknemers te werk stelt en zonder wettige reden weigert een persoon aan te werven of hem heeft ontslagen omdat die al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoort of vreemdeling is.

De rechtbank kan in geval van herhaling bevelen dat het veroordelend vonnis geheel of bij uittreksel wordt opgenomen in de door haar aangeduide dagbladen en op zeer duidelijke wijze wordt aangeplakt op de door haar aangeduide plaats, met name ten zetel van de instelling waar het misdrijf is gepleegd of de woonplaats van de veroordeelde, een en ander op kosten van de veroordeelde. »

Art. 4

Artikel 450 van hetzelfde Wetboek wordt aangevuld met de volgende bepalingen :

« Vervolgelingen mogen evenwel ambtshalve door het Openbaar Ministerie worden ingesteld, wanneer de belediging geuit is tegen personen omdat zij al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdelingen zijn.

Iedere instelling ten algemenen nutte en iedere vereniging met rechtspersoonlijkheid die zich statutair tot doel stellen de door het al dan niet behoren tot een bepaald ras, godsdienst of volk ingegeven haat tegen personen te bestrijden, zijn bevoegd om zich burgerlijke partij te stellen en de rechten uit te oefenen die voor de burgerlijke partij zijn voorbehouden in verband met feiten die de belangen kunnen schaden welke zij zich voorgenomen hebben te verdigen. »

Art. 5

In het decreet van 20 juli 1831 op de drukpers wordt een artikel 4bis ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 4bis. — Met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van 26 tot 500 F of met één van die straffen alleen worden gestraft zij die beledigingen uiten, haat of geweld verwekken of trachten te verwekken tegen personen omdat die al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdelingen zijn. »

1° toute personne, fournissant ou offrant de fournir, soit un bien, soit la jouissance de celui-ci, soit un service, qui sans motif légitime, l'aura refusé soit par elle-même, soit par un préposé ou aura donné publicité à son intention de le refuser, en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de la qualité d'étranger de celui qui le requiert ou qui le requerrait ou aura soumis son offre à une condition fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou la qualité d'étranger;

2° toute personne qui, dans les conditions visées au 1°, aura, sans motif légitime, refusé un bien ou la jouissance d'un bien ou un service, soit donné de la publicité à son intention de le refuser à une association ou à une société, ou à leurs membres en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de la qualité d'étranger de ses membres ou d'une partie d'entre eux;

3° toute personne amenée par sa profession ou ses fonctions à employer pour elle-même ou pour autrui, un ou plusieurs préposés qui, sauf motif légitime, aura refusé d'embaucher ou aura licencié une personne en raison de son appartenance ou de sa non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou en raison de sa qualité d'étranger.

Le tribunal, en cas de récidive, pourra ordonner que la décision de condamnation soit publiée intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désigne et affichée en caractères très apparents dans le lieu qu'il indique, notamment au siège de l'établissement où le délit a été commis ou au domicile du condamné, le tout aux frais du condamné. »

Art. 4

L'article 450 du même Code est complété par les dispositions suivantes :

« Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le ministère public lorsque l'injure aura été commise envers des personnes en raison de leur appartenance ou non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de leur qualité d'étranger.

Tout établissement d'utilité publique et toute association ayant la personnalité juridique, se proposant par ses statuts de combattre la haine entre les personnes en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de leur qualité d'étranger, est habilitée à se constituer partie civile et à exercer les droits réservés à la partie relativement aux faits de nature à nuire aux intérêts qu'elle s'est donné pour mission de défendre. »

Art. 5

Un article 4bis, rédigé comme suit, est inséré dans le décret du 20 juillet 1831 sur la presse :

« Art. 4bis. — Seront punis d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 26 à 500 F ou d'une de ces peines seulement, ceux qui auront commis des injures, provoqué ou tenté de provoquer à la haine ou à la violence à l'égard de personnes en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou en raison de leur qualité d'étranger. »

Art. 6

Artikel 10 van hetzelfde decreet wordt aangevuld met volgende bepaling :

« Vervolgingen kunnen evenwel ambtshalve door het Openbaar Ministerie worden ingesteld, wanneer de belediging geuit is tegen personen omdat zij al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdelingen zijn. »

25 juni 1979.

Art. 6

L'article 10 du même décret est complété par la disposition suivante :

« Toutefois, la poursuite pourra être exercée d'office par le ministère public lorsque l'injure aura été commise envers des personnes en raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de leur qualité d'étranger. »

25 juin 1979.

E. GLINNE
R. GONDRIY
Cl. DEJARDIN
A. DEGROEVE
L. VANVELTHOVEN