

**BELGISCHE SENAAT****ZITTING 1980-1981****14 JULI 1981****Ontwerp van wet tot bestraffing van bepaalde  
door racisme of xenofobie ingegeven daden****VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
JUSTITIE UITGEBRACHT  
DOOR DE HEREN LALLEMAND EN DE MEYER****INHOUDSOPGAVE**

|                                                                                                                                                               | Bladz. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Inleidings . . . . .                                                                                                                                          | 2      |
| A. Algemene bespreking . . . . .                                                                                                                              | 7      |
| 1. Wenselijkheid van het ontwerp en beroep op de Raad<br>van State . . . . .                                                                                  | 7      |
| 2. Bespreking over de oorzaken van discriminatie . . . . .                                                                                                    | 9      |
| 3. Bespreking over de beperking van de oorzaken van<br>discriminatie en over de eerbiediging van de vrijheid<br>van meningsuiting en van vereniging . . . . . | 13     |
| 4. Het recht van verenigingen om in rechte te staan . . . . .                                                                                                 | 15     |
| B. Artikelsgewijze bespreking . . . . .                                                                                                                       | 16     |

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren de Stexhe, voorzitter; Bonmariage, Cooreman, Egelmeyers, Mevr. Gillet, de heren Goossens, Henrion, Lindemans, Moureaux, Mevr. Nauwelaerts-Thues, de heren Paulus, Pede, Mevr. Pétry, Remy-Oger, de heer Seeuws, Mevr. Staels-Dompas, de heren Storme, Vanderpoorten, Vandezande, Verbist; Lallemand en De Meyer, verslaggevers.

Plaatsvervangers : de heren Bailly, Cugnon, Mevr. D'Hondt-Van Opdenbosch, de heer Gijs, Mevr. Herman-Michielsens, de heren Hismans, Hoyaux, Lepaffe, Sondag, Vanderborght, Van Wambeke en Wyninckx.

**R. A 11991***Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

594 (1980-1981) N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

**SENAT DE BELGIQUE****SESSION DE 1980-1981****14 JUILLET 1981****Projet de loi tendant à réprimer certains actes  
inspirés par le racisme ou la xénophobie****RAPPORT****FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE LA JUSTICE  
PAR MM. LALLEMAND ET DE MEYER****SOMMAIRE**

|                                                                                                                                   | Pages |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Introduction . . . . .                                                                                                            | 2     |
| A. Discussion générale . . . . .                                                                                                  | 7     |
| 1. Opportunité du projet et consultation du Conseil d'Etat . . . . .                                                              | 7     |
| 2. Débat sur les causes de discrimination . . . . .                                                                               | 9     |
| 3. Débat sur la limitation des causes de discrimination et<br>sur le respect des libertés d'expression et d'association . . . . . | 13    |
| 4. Le droit des associations d'ester en justice . . . . .                                                                         | 15    |
| B. Discussion des articles . . . . .                                                                                              | 16    |

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. de Stexhe, président; Bonmariage, Cooreman, Egelmeyers, Mme Gillet, MM. Goossens, Henrion, Lindemans, Moureaux, Mme Nauwelaerts-Thues, MM. Paulus, Pede, Mmes Pétry, Remy-Oger, M. Seeuws, Mme Staels-Dompas, MM. Storme, Vanderpoorten, Vandezande, Verbist; Lallemand et De Meyer, rapporteurs.

Membres suppléants : MM. Bailly, Cugnon, Mme D'Hondt-Van Opdenbosch, M. Gijs, Mme Herman-Michielsens, MM. Hismans, Hoyaux, Lepaffe, Sondag, Vanderborght, Van Wambeke et Wyninckx.

**R. A 11991***Voir :***Document du Sénat :**

594 (1980-1981) N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

## INLEIDING

Het ontwerp van wet dat door de Kamer van Volksvertegenwoordigers is overgezonden, heeft een lange geschiedenis achter de rug. Het is namelijk ten dele gesproken uit een voorstel van wet dat op 1 december 1966 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend door de heren Glinne, Boel, Terwagne, Bohy en Cudell, en dat opnieuw werd ingediend op 2 juli 1968, 13 maart 1973, 16 mei 1974 en 25 januari 1978.

Maar er waren nog andere parlaments- en regeringsinitiatieven die een soortgelijk doel nastreefden.

In 1960 hadden de heren Rolin, Orban, George, Derbaix en Vermeylen bij de Senaat een voorstel van wet ingediend houdende strafbaarstelling van uitingen van rassenhaat of godsdienstige onverschilligheid (Gedr. St. Senaat nr. 99, 1959-1960). Het bleef zonder gevolg.

Op 18 oktober 1979 werd bij de Senaat een voorstel van wet ingediend door de heren Kevers en Vandewiele. Het was een letterlijke weergave van het voorstel dat de heer Glinne c.s. bij de Kamer hadden ingediend.

Een tweede voorstel (nr. 309), dat enigszins verschilde van het eerste, werd op 29 november 1979 ingediend door de heren Kevers, Egelmeers, Moureaux, Claeys en Renard.

De heer De Meyer werd aangewezen als verslaggever.

Men kan gissen dat de ondertekenaars van die voorstellen de bespreking die door het voorstel van de heren Glinne c.s. in de Kamer was ingezet en die daar geen resultaat had opgeleverd, in de Senaat weer op gang wilden brengen.

De heer De Meyer, verslaggever over het voorstel nr. 309, heeft ten behoeve van de Senaatscommissie voor de Justitie een nota opgesteld. Daarin geeft hij een lijst van de verschillende parlaments- en regeringsinitiatieven en vestigt de aandacht op de punten waarop die onderling verschillen.

#### Nota van de heer De Meyer, verslaggever over het voorstel nr. 309

1. Dit voorstel werd ingediend op 29 november 1979 door de heren J. Kevers, I. Egelmeers, S. Moureaux, W. Claeys en C. Renard, ter vervanging van een vorig voorstel van dezelfde strekking ingediend op 18 oktober 1979 door de heren J. Kevers en M. Vandewiele (1).

2. Het voorstel van wet bij de Senaat ingediend op 18 oktober 1979 stemde letterlijk overeen met het voorstel van wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, dat werd ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 28 juni 1979 door de heren E. Glinne, R. Gondry, Cl. Dejardin, A. De Groeve en L. Vanvelthoven (2). Tevoren waren zodanige voorstellen achtereenvolgens bij die Kamer ingediend op 1 december

## INTRODUCTION

Le projet de loi transmis par la Chambre des Représentants a une longue histoire. Pour partie, en effet, il est issu d'une proposition de loi déposée le 1<sup>er</sup> décembre 1966 à la Chambre des Représentants par MM. Glinne, Boel, Terwagne, Bohy et Cudell; proposition qui fut redéposée le 2 juillet 1968, le 13 mars 1973, le 16 mai 1974 et le 25 janvier 1978.

Mais il y eut d'autres initiatives parlementaires ou gouvernementales dont les objectifs étaient voisins.

En 1960, MM. Rolin, Orlan, George, Derbaux et Vermeylen avaient déposé au Sénat une proposition de loi organisant la répression des manifestations de racisme ou d'intolérance religieuse (Document du Sénat n° 99, 1959-1960). Elle n'eut pas de suite.

Le 18 octobre 1979, une proposition de loi fut déposée au Sénat par MM. Kevers et Vandewiele. Elle était la reproduction littérale de celle qui avait été déposée à la Chambre par MM. Glinne et consorts.

Une seconde proposition, quelque peu différente de la première fut déposée le 29 novembre 1979 par MM. Kevers, Egelmeers, Moureaux, Claeys et Renard.

M. De Meyer fut désigné comme rapporteur.

On peut penser que les signataires de ces propositions entendaient relancer devant le Sénat, le débat que la proposition de M. Glinne et consorts, avait ouvert à la Chambre et qui n'avait pu aboutir.

M. De Meyer, rapporteur de la proposition 309, a déposé une note à l'intention de la Commission de la Justice du Sénat, et qui fait le relevé des diverses initiatives parlementaires et gouvernementales en soulignant les points de divergence.

#### Note de M. De Meyer, rapporteur de la proposition n° 309

1. Cette proposition de loi fut déposée le 29 novembre 1979 par MM. J. Kevers, I. Egelmeers, S. Moureaux, W. Claeys et C. Renard, en remplacement d'une proposition antérieure visant le même objectif, déposée le 18 octobre 1979 par MM. J. Kevers et M. Vandewiele (1).

2. La proposition de loi déposée au Sénat le 18 octobre 1979 était littéralement identique à la proposition de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, qui fut déposée à la Chambre des Représentants le 28 juin 1979 par MM. E. Glinne, R. Gondry, Cl. Dejardin, A. De Groeve et L. Vanvelthoven (2). Auparavant, de telles propositions avaient été déposées successivement à cette Chambre le 1<sup>er</sup> décembre 1966 par MM. E. Glinne, H. Boel,

(1) *Gedr. St. Senaat*, 272 (1979-1980) - nr. 1.

(2) *Gedr. St. Kamer*, 214 (B.Z. 1979) - nr. 1.

(1) *Doc. Sénat*, 272 (1979-1980) - n° 1.

(2) *Doc. Chambre*, 214 (S.E. 1979) - n° 1.

1966 door de heren E. Glinne, H. Boel, F. Terwagne, G. Bohy en C. Cudell (1), op 2 juli 1968 door de heren E. Glinne, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson en G. Cudell (2), op 13 maart 1973 door de heren Cl. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson en R. Gondry (3), op 16 mei 1974 door de heren E. Glinne, Cl. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson en R. Gondry (4) en op 25 januari 1978 door de heren E. Glinne, R. Gondry, Cl. Dejardin, A. De Groeve en L. Vanvelthoven (5).

Voorstellen van soortgelijke strekking werden reeds ingediend op 29 januari 1960 bij de Senaat door de heren H. Rolin, P.M. Orban, R. George, C. Derbaix en P. Vermeulen (6) en op 27 januari 1960 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers door de heren G. Moulin en Th. Dejae (7).

3. Het op 28 juni 1979 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers ingediende voorstel werd door die Kamer aangenomen op 12 februari 1981 (8), na te zijn gewijzigd overeenkomstig amendementen en subamendementen voorgesteld door de Regering (9) en een subamendement voorgesteld door de heer Van Cauwenberghe (10).

4. De Commissie voor de Justitie van de Senaat dient uiteraard het voorstel van de heren Kevers en consorten (11) samen met het op 12 februari 1981 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen ontwerp (12) te onderzoeken.

5. Die teksten verschillen in meerdere opzichten van elkaar.

a) Het voorstel ingediend door de heren Kevers en consorten op 29 november 1979, evenals dat ingediend op 18 oktober 1979, had betrekking, zoals het voorstel ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers door de heren Glinne en consorten op 28 juni 1979, op feiten begaan tegenover personen « omdat zij al dan niet tot een bepaald ras, godsdienst of volk behoren of vreemdelingen zijn » of tegenover verenigingen of maatschappijen of 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. »

(1) *Ibid.*, 309 (1966-1967) - nr. 1.

(2) *Ibid.*, 22 (B.Z. 1968) - nr. 1.

(3) *Ibid.*, 501 (1972-1973) - nr. 1.

(4) *Ibid.*, 54 (B.Z. 1974) - nr. 1.

(5) *Ibid.*, 258 (1977-1978) - nr. 1.

(6) Voorstel van wet houdende strafbaarstelling van uitingen van rassenhaat of godsdienstige overdraagzaamheid, *Gedr. St. Senaat* nr. 99 (1959-1960).

(7) Wetsvoorstel ter beteugeling van de opruiing tot rassenhaat en antisemitisme, *Gedr. St. Kamer* 411 (1959-1960) - nr. 1.

(8) *Handelingen Kamer*, 1980-1981, nr. 45, blz. 1274.

(9) *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nrs. 4 en 7.

(10) *Ibid.*, 214 (B.Z. 1979) - nr. 6.

(11) *Gedr. St. Senaat* 309 (1979-1980) - nr. 1.

(12) *Ibid.*, 594 (1980-1981) - nr. 1.

F. Terwagne, G. Bohy et G. Cudell (1), le 2 juillet 1968 par MM. E. Glinne, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson et G. Cudell (2), le 13 mars 1973 par MM. Cl. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson et R. Gondry (3), le 16 mai 1974 par MM. E. Glinne, Cl. Dejardin, H. Boel, L. Hurez, A. Baudson et R. Gondry (4) et le 25 janvier 1978 par MM. E. Glinne, R. Gondry, Cl. Dejardin, A. De Groeve et L. Vanvelthoven (5).

Des propositions visant des objectifs semblables avaient déjà été déposées le 20 janvier 1960 au Sénat par MM. H. Rolin, P.M. Orban, R. George, C. Derbaix et P. Vermeulen (6) et le 27 janvier 1960 à la Chambre des Représentants par MM. G. Moulin et Th. Dejae (7).

3. La proposition déposée à la Chambre des Représentants le 28 juin 1979 y fut adoptée le 12 février 1981 (8), après avoir été modifiée conformément à des amendements et sous-amendements proposés par le Gouvernement (9) et à un sous-amendement proposé par M. Van Cauwenberghe (10).

4. La Commission de la Justice du Sénat doit nécessairement examiner en même temps la proposition de MM. Kevers et consortes (11) et le projet adopté le 12 février 1981 par la Chambre des Représentants (12).

5. Ces textes diffèrent l'un de l'autre à plusieurs points de vue.

a) La proposition déposée par M. Kevers et consortes le 29 novembre 1979, aussi bien que celle déposée le 18 octobre 1979, visait, comme celle déposée à la Chambre des Représentants par M. Glinne et consortes le 28 juin 1979, des faits commis à l'égard de personnes « en raison de leur appartenance ou non-appartenance raciale, religieuse ou ethnique ou de leur qualité d'étranger » ou à l'égard d'associations ou de sociétés 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. »

(1) *Ibid.*, 309 (1966-1967) - n° 1.

(2) *Ibid.*, 22 (S.E. 1968) - n° 1.

(3) *Ibid.*, 501 (1972-1973) - n° 1.

(4) *Ibid.*, 54 (S.E. 1974) - n° 1.

(5) *Ibid.*, 258 (1977-1978) - n° 1.

(6) Proposition de loi organisant la répression des manifestations de racisme ou d'intolérance religieuse, *Doc. Sénat* n° 99 (1959-1960).

(7) Proposition de loi tendant à réprimer les excitations à la haine raciale et à l'antisémitisme, *Doc. Chambre* 411 (1959-1960) - n° 1.

(8) *Annales Chambre*, 1980-1981, n° 45, p. 1274.

(9) *Doc. Chambre*, 214 (S.E. 1979) - n° 4 et 7.

(10) *Ibid.*, 214 (S.E. 1979) - n° 6.

(11) *Doc. Sénat* 309 (1979-1980) - n° 1.

(12) *Ibid.*, 594 (1980-1981) - n° 1.

Het ontwerp aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 12 februari 1981 heeft betrekking op feiten begaan jegens een persoon « wegens zijn ras, zijn huidskleur, zijn afkomst of zijn nationale of ethnische afstamming » of jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan « wegens het ras, de huidskleur, de afkomst of de nationale of ethnische afstamming van deze leden of van sommigen onder hen ».

Deze — door de Regering voorgestelde — terminologie is dezelfde als die van het internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (1), waarin onder rassendiscriminatie wordt verstaan elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afkomst of nationale of ethnische afstamming, die ten doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid, van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, of op andere terreinen van het openbare leven, teniet te doen of aan te tasten, dan wel de tenietdoening of aantasting daarvan ten gevolge heeft (2).

Het door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen ontwerp heeft dus, wat de oorzaken van de discriminatie betreft, een meer beperkte strekking dan de voorstellen van de heer Glinne en Kevers (3) : het betreft slechts rassendiscriminatie, als bedoeld in voormeld verdrag, en niet eveneens, zoals die voorstellen, discriminatie wegens het al dan niet behoren tot een bepaalde godsdienst of wegens de staat van vreemdeling (4).

Het strekt aldus tot uitvoering, althans ten dele, van de verplichtingen die België door het ratificeren van dat verdrag op zich heeft genomen (5), terwijl de voorstellen van de heren Glinne en Kevers veeleer aansloten bij de aanbeveling nr. 453 (1966) aangenomen door de raadgevende vergadering van de Raad van Europa op 27 januari 1966 en bij de resolutie (68) 30 aangenomen door het comité van ministers van de Raad van Europa op 30 oktober 1968 (6), evenals bij artikel 20, § 2, van het internationaal verdrag betreffende de burgerlijke en de politieke rechten.

(1) Verdrag aangenomen door de algemene vergadering van de Verenigde Naties in haar resolutie 2106 A (XX) van 21 december 1965, voor ondertekening opengesteld te New York op 7 maart 1966, in België goedgekeurd door een wet van 9 juli 1975 en door België geratificeerd op 7 augustus 1975 (*Staatsblad* van 11 december 1975).

(2) Artikel 1 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.

(3) Zie hierover het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 22-24.

(4) Voormeld verdrag is niet van toepassing op vormen van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur die door een Staat die er partij bij is in acht worden genomen tussen onderdanen en niet-onderdanen (art. 1, § 2, van het Verdrag).

(5) Zie inzonderheid de desbetreffende uitleg van de Minister van Justitie, weergegeven in het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 7, en die van de heer Van Cauwenberghe en van de Minister tijdens de bespreking in die Kamer op 10 februari 1981, *Handelingen Kamer*, 1980-1981, nr. 45, blz. 1191 en 1210.

(6) Zie bijlage 2 van voormeld verslag, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 55-57.

Le projet adopté par la Chambre des Représentants le 12 février 1981 vise des faits commis à l'égard d'une personne « en raison de sa race, de sa couleur, de son ascendance ou de son origine nationale ou ethnique » ou à l'égard d'un groupe, d'une communauté ou de leurs membres « en raison de la race de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique de ceux-ci ou de certains d'entre eux ».

Cette terminologie — proposée par le Gouvernement — est identique à celle de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1), dans laquelle l'expression « discrimination raciale » vise « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique » (2).

Le projet adopté par la Chambre des Représentants a donc, quant aux causes de la discrimination, un objet plus limité que les propositions de MM. Glinne et Kevers (3) : il ne concerne que la discrimination raciale, telle qu'elle est visée par la Convention précitée, et non pas en même temps, comme ces propositions, la discrimination fondée sur le fait d'appartenir ou de ne pas appartenir à une certaine religion ou sur la qualité d'étranger (4).

Il tend ainsi à l'exécution, tout au moins partielle, des obligations que la Belgique a assumées en ratifiant cette Convention (5), alors que les propositions de MM. Glinne et Kevers se rattachaient plutôt à la recommandation n° 453 (1966) adoptée par l'Assemblée consultative du conseil de l'Europe le 27 janvier 1966 et à la résolution (68) 30 adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 30 octobre 1968 (6), ainsi qu'à l'article 20, § 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

(1) Convention adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, ouverte à la signature à New York le 7 mars 1966, approuvée en Belgique par une loi du 9 juillet 1975 et ratifiée par la Belgique le 7 août 1975 (*Moniteur Belge* du 11 décembre 1975).

(2) Article 1<sup>er</sup> de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

(3) Voir à ce sujet le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 22-24.

(4) La convention précitée « ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie ... selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants » (art. 1<sup>er</sup>, § 2, de la Convention).

(5) Voir notamment les explications données à ce sujet par le Ministre de la Justice reproduites dans le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, p. 7, et celles de M. Van Cauwenberghe et du Ministre, pendant la discussion en cette Chambre, le 10 février 1981, *Annales Chambre*, 1980-1981, n° 45, pp. 1191 et 1210.

(6) Voir l'annexe 2 du rapport précité *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 55-57.

b) Wat de vorm betreft, is de door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen tekst opgevat als een bijzondere wet ter beteugeling van bepaalde vormen van rassendiscriminatie, terwijl de voorstellen van de heren Glinne en Kevers strekten tot aanvulling van diverse artikelen van het Strafwetboek en van het decreet van 20 juli 1831 op de drukpers.

c) Wat de inhoud betreft, voorzien het ontwerp en de voorstellen, in verschillende termen, in de bestraffing van aanzetting tot haat of geweld (1), van discriminatie met betrekking tot het leveren of aanbieden van goederen of diensten (2) en van willekeurige ontzegging door openbare ambtenaren van de uitoefening van rechten en vrijheden (3). Het ontwerp stelt daarbij evenwel telkens strengere straffen vast (4).

Wat betreft de discriminatie met betrekking tot het leveren of aanbieden van goederen of diensten, laat het ontwerp niet, zoals de voorstellen, toe wettige redenen te doen gelden (5); eveneens verschilt het van de voorstellen doordat het een zodanige discriminatie slechts bestraft wanneer zij bedreven wordt in een voor het publiek toegankelijke plaats en niet voorziet, in geval van herhaling, in het publiceren in dagbladen of aanplakken van het vonnis (6).

Het ontwerp aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers bevat geen bepalingen betreffende het weigeren van het genot van goederen noch betreffende het weigeren van aanwerving of het ontslaan van werknemers, terwijl zodanige bepalingen wel voorkomen in de voorstellen van de heren Glinne en Kevers (7).

Het ontwerp aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers bevat bepalingen betreffende aanzetting tot discriminatie (8) of tot rassenscheiding (9), betreffende het openbaar maken van het voornemen tot discriminatie (10) en

(1) Artikelen 2 en 5 van de voorstellen. Artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp.

(2) Artikel 3 van de voorstellen. Artikel 2 van het ontwerp. De Raad van State heeft daar voorbehoud over gemaakt : zie het advies, *Gedr. St. Kamer* 54 (B.Z. 1974) - nr. 2, blz. 4.

(3) Artikel 1 van de voorstellen. Artikel 4 van het ontwerp. Zie hierover de opmerkingen van de Raad van State, *Gedr. St. Kamer* 54 (B.Z. 1974) - nr. 2, blz. 1-2.

(4) Onderscheidenlijk : gevangenisstraf van 8 dagen tot 6 maanden en/of geldboete van 26 frank tot 500 frank, in plaats van gevangenisstraf van 8 dagen tot 2 maanden en/of geldboete van 26 frank tot 500 frank; gevangenisstraf van 8 dagen tot 3 maanden en/of geldboete van 26 frank tot 200 frank, in plaats van gevangenisstraf van 8 dagen tot 2 maanden en/of geldboete van 26 frank tot 500 frank; gevangenisstraf van 15 dagen tot 1 jaar, in plaats van gevangenisstraf van 8 dagen tot 2 maanden en/of geldboete van 26 frank tot 500 frank.

(5) Dit is door de Raad van State voorgesteld : zie het advies, *Gedr. St. Kamer* 54 (B.Z. 1974) - nr. 2, blz. 4.

(6) De Raad van State had voorbehoud gemaakt met betrekking tot die vormen van bekendmaking van de veroordelingen : zie het advies, *Ibid.*, blz. 5.

(7) Artikel 3 van de voorstellen. Zie hierover het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 25-26. Zie ook, wat het tweede punt betreft, het voorbehoud gemaakt door de Raad van State, *Ibid.*, 54 (B.Z. 1974) - nr. 2, blz. 4.

(8) Artikel 1, 1° en 2°, van het ontwerp.

(9) Artikel 1, 2°, van het ontwerp.

(10) Artikel 1, 3°, van het ontwerp.

b) Quant à la forme, le texte adopté par la Chambre des Représentants est conçu comme une loi particulière réprimant certaines formes de discrimination raciale, alors que les propositions de MM. Glinne et Kevers tendaient à compléter certains articles du Code pénal et du décret du 20 juillet 1831 sur la presse.

c) Quant au fond, le projet et les propositions prévoient, en des termes différents, la répression de l'incitation à la haine ou à la violence (1), de la discrimination quant à la fourniture ou à l'offre de biens ou de services (2) et du refus arbitraire, par des fonctionnaires publics, de l'exercice de droits ou de libertés (3). Le projet établit toutefois, dans chacun de ces cas des peines plus sévères (4).

En ce qui concerne la discrimination quant à la fourniture ou à l'offre de biens ou de services, le projet ne permet pas, comme les propositions, de faire valoir des motifs légitimes (5); il diffère aussi des propositions en ce qu'il ne punit une telle discrimination que si elle est commise dans un lieu accessible au public et ne prévoit pas, en cas de récidive, la publication dans les journaux ou l'affichage du jugement (6).

Le projet adopté par la Chambre des Représentants ne contient pas de dispositions en ce qui concerne le refus de la jouissance de biens ni ce qui concerne le refus d'embauchage ou le licenciement de travailleurs, alors que de telles dispositions figurent bien dans les propositions de MM. Glinne et Kevers (7).

Le projet adopté par la Chambre des Représentants contient des dispositions concernant l'incitation à la discrimination (8) ou à la ségrégation (9), la publication de l'intention de pratiquer une discrimination (10) et les groupes et associa-

(1) Articles 2 et 5 des propositions. Article 1<sup>er</sup>, 1° et 2° du projet.

(2) Article 3 des propositions. Article 2 du projet. Le Conseil d'Etat a fait des réserves à ce sujet : voir l'avis, *Doc. Chambre* 54 (S.E. 1974) - n° 2, p. 4.

(3) Article 1<sup>er</sup> des propositions. Article 4 du projet. Voir à ce sujet les observations du Conseil d'Etat, *Doc. Chambre* 54 (S.E. 1974) - n° 2, pp. 1-2.

(4) Respectivement : un emprisonnement de 8 jours à 6 mois et/ou une amende de 26 francs à 500 francs, au lieu d'un emprisonnement de 8 jours à 2 mois et/ou une amende de 26 francs à 500 francs; un emprisonnement de 8 jours à 3 mois et/ou une amende de 26 francs à 200 francs, au lieu d'un emprisonnement de 8 jours à 2 mois et/ou une amende de 26 francs à 500 francs; un emprisonnement de 15 jours à 1 an, au lieu d'un emprisonnement de 8 jours à 2 mois et/ou une amende de 26 francs à 500 francs.

(5) Ceci a été proposé par le Conseil d'Etat : voir l'avis, *Doc. Chambre* 54 (S.E. 1974) - n° 2, p. 4.

(6) Le Conseil d'Etat avait fait des réserves au sujet de ces formes de publication des condamnations : voir l'avis, *Ibid.*, p. 5.

(7) Article 3 des propositions. Voir à ce sujet le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 25-26. Voir aussi, quant au deuxième point, les réserves faites par le Conseil d'Etat, *Ibid.*, 54 (S.E. 1974) - n° 2, p. 4.

(8) Article 1<sup>er</sup>, 1° et 2°, du projet.

(9) Article 1<sup>er</sup>, 2°, du projet.

(10) Article 1<sup>er</sup>, 3°, du projet.

betreffende groepen en verenigingen die discriminatie of rassenscheiding bedrijven of verkondigen (1), terwijl zodanige bepalingen niet voorkomen in de voorstellen van de heren Glinne en Kevers.

Beide teksten bevatten regelingen betreffende het optreden in rechte van verenigingen of stichtingen die de discriminatie bestrijden (2). Zij regelen die aangelegenheid evenwel op een verschillende wijze : het door de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen ontwerp maakt de ontvankelijkheid van hun vorderingen, indien zij individuele feiten begaan tegen natuurlijke personen betreffen, van dezer instemming afhankelijk.

6. Bij het ratificeren, op 7 augustus 1975, van het internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, heeft België een toelichtende verklaring afgelegd, volgens welke de bij artikel 4 van dat verdrag opgelegde verplichtingen « dienen samen te gaan met het recht op vrijheid van mening en van meningsuiting, alsmede met het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging » (3).

De bepalingen van de voorstellen van wet ingediend door de heren Glinne en Kevers en van het ontwerp van wet aangenomen door de Kamer van Volksvertegenwoordigers beogen de bestraffing van bepaalde vormen van misbruik van die rechten en vrijheden, evenals van de vrijheid van handel en nijverheid.

Zij schijnen niet de grenzen te buiten te gaan van de beperkingen op de uitoefening van die rechten en vrijheden die in een democratische maatschappij nodig kunnen worden geacht ter beveiliging van de waarden onderscheidenlijk bedoeld in de artikelen 10, § 2, en 11, § 2, van het Europees verdrag tot bescherming van de Rechten van de mens en in de artikelen 19, § 3, 21 en 22, § 2, van het Internationaal verdrag betreffende de burgerlijke en de politieke rechten.

Zij gelijken met name op die waardoor laster, eerroof, of beledigingen en openbare schennis van de goede zeden of het vormen van verenigingen met het oogmerk om aanslagen te plegen op personen of op eigendommen en van privé-milities worden bestraft.

7. Over het voorstel van wet ingediend op 16 mei 1974 bracht de Raad van State een advies uit op 14 maart 1975, op verzoek van de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers (4).

De Raad van State maakte voorbehoud met betrekking tot de bepalingen betreffende het weigeren van goederen

en diensten die praktiquerende of prônerende de discriminatie of de ségrégation (1), alors que de telles dispositions n'apparaissent pas dans les propositions de MM. Glinne et Kevers.

Les deux textes contiennent des dispositions relatives aux actions en justice d'associations ou fondations qui combattent la discrimination (2). Ils les règlent toutefois différemment : le projet adopté par la Chambre des Représentants fait dépendre la recevabilité de ces actions, si elles concernent des faits individuellement commis contre des personnes physiques, de l'accord de celles-ci.

6. En ratifiant, le 7 août 1975, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Belgique a fait une déclaration explicative selon laquelle les obligations imposées par l'article 4 de cette Convention doivent « être conciliées avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression, ainsi que le droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques » (3).

Les dispositions des propositions de loi déposées par MM. Glinne et Kevers et du projet de loi adopté par la Chambre des Représentants tendent à la répression de certaines formes d'abus de ces droits et libertés, ainsi que de la liberté du commerce et de l'industrie.

Elles ne semblent pas dépasser la mesure des restrictions à l'exercice de ces droits et libertés qui peuvent être jugées nécessaires dans une société démocratique en vue de la sauvegarde des valeurs visées respectivement par les articles 10, § 2, et 11, § 2, de la Convention européenne des Droits de l'homme et par les articles 19, § 3, 21 et 22, § 2, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Elles ressemblent notamment à celles qui punissent la calomnie, la diffamation ou les injures et les outrages publics aux bonnes mœurs ou la formation d'associations dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés et de milices privées.

7. La proposition de loi déposée le 16 mai 1974 a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat, rendu le 14 mars 1975 à la demande du président de Chambre des Représentants (4).

Le Conseil d'Etat fit des réserves quant aux dispositions relatives au refus de biens ou de services et au refus d'emba-

(1) Artikel 3 van het ontwerp. Zie hierover het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 26-27.

(2) Artikel 5 van het ontwerp. Artikelen 1 en 4 van de voorstellen. Zie hierover het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 28-31, en het voorbehoud gemaakt door de Raad van State, *Ibid.* 54 (B.Z. 1974) - nr. 2, blz. 2-3 en 4.

(3) *Staatsblad* van 11 december 1975.

(4) *Gedr. St. Kamer* 54 (B.Z. 1979) - nr. 2.

(1) Article 3 du projet. Voir à ce sujet le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 26-27.

(2) Article 5 du projet. Articles 1<sup>er</sup> et 4 des propositions. Voir à ce sujet le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 28-31, et les réserves faites par le Conseil d'Etat, *Ibid.* 54 (S.E. 1974) - n° 2, pp. 2-3 et 4.

(3) *Moniteur belge* du 11 décembre 1975.

(4) *Doc. Chambre* 54 (S.E. 1979) - n° 2.

of diensten en het weigeren van aanwerving of het ontslaan van werknemers; hij stelde voor daarbij « wettige redenen » in aanmerking te nemen.

Hij maakte eveneens voorbehoud wat betreft het erkennen van het vorderingsrecht van verenigingen die de discriminatie bestrijden, en wat betreft de publikatie in dagbladen en de aanplakking van de vonnissen.

Een van de aldus door de Raad van State gemaakte opmerkingen verdient bijzondere aandacht: ernstige problemen kunnen inderdaad rijzen wat betreft het optreden in rechte van verenigingen of stichtingen in verband met de in het ontwerp en in de voorstellen bedoelde feiten (1).

Men kan zich afvragen, enerzijds, of het aangewezen is de mogelijkheid van zodanige rechtsvorderingen alleen voor die gevallen te erkennen en niet, op algemene wijze, voor alle misdrijven die door verenigingen of stichtingen verdedigde belangen kunnen schaden en, anderzijds en vooral, of zodanige vorderingen niet het risico met zich medebrengen dat de sereniteit van de rechtsbedeling in het gedrang zou worden gebracht.

\*\*

Op 12 februari 1981 heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers het wetsontwerp tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden aangenomen (Gedr. St. Senaat 594, 1980-1981).

Dit ontwerp gaat uit van het voorstel van de heer Glinne c.s. maar is door de Regering op vele punten geamendeerd.

De Senaatscommissie voor de Justitie heeft besloten het ontwerp samen met de twee voorstellen te behandelen, maar het ontwerp als uitgangspunt van de bespreking te nemen. Er werden twee rapporteurs aangewezen: de heren De Meyer en Lallemand.

De Commissie heeft aan de behandeling van het ontwerp drie vergaderingen gewijd: 20 en 27 mei en 8 juli 1981.

Na langdurige besprekingen heeft de Commissie het ontwerp aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem, bij 9 onthoudingen.

## A. ALGEMENE BESPREKING

### 1. Wenselijkheid van het ontwerp en beroep op de Raad van State

Bij de algemene bespreking is allereerst de vraag aan de orde gesteld of het niet wenselijk was het advies van de Raad van State te vragen. Bepaalde leden merkten op dat het voorstel-Glinne door de Regering was geamendeerd en dat er nieuwe begrippen in zijn opgenomen die de Raad van State dus niet heeft kunnen onderzoeken toen hij zijn advies uitbracht over het voorstel.

(1) Zie hierover ook het verslag van de Commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Gedr. St. Kamer* 214 (B.Z. 1979) - nr. 9, blz. 28-31.

chage et au licenciement de travailleurs; il proposa, à cet égard, la prise en considération de « motifs légitimes ».

Il fit aussi des réserves quant à la reconnaissance du droit d'action des associations combattant la discrimination et quant à la publication dans les journaux et à l'affichage des jugements.

L'une des observations ainsi faites par le Conseil d'Etat mérite une attention particulière: de sérieux problèmes peuvent, en effet, se poser quant aux actions en justice d'associations ou de fondations en raison des faits visés dans le projet et dans les propositions (1).

On peut se demander, d'une part, s'il est opportun de ne reconnaître la possibilité d'actions de ce genre que dans cas-là et non pas, d'une manière générale, par rapport à toutes les infractions susceptibles de léser les intérêts défendus par des associations ou des fondations et, d'autre part, et surtout, si de telles actions ne risquent pas de compromettre la sérénité de l'administration de la justice.

\*\*

Le 12 février 1981, la Chambre des Représentants a voté le projet de loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie (Doc. Sénat n° 594, 1980-1981).

Ce projet est issu de la proposition déposée par MM. Gline et consorts, largement amendée par le Gouvernement.

La Commission de la Justice du Sénat décida d'examiner le projet et les deux propositions mais en prenant le projet comme base de discussion. Elle désigna deux rapporteurs: MM. De Meyer et Lallemand.

Elle consacra trois séances entières à l'examen du projet, les 20 et 27 mai et le 8 juillet 1981.

Au terme de longues discussions, la Commission a adopté le projet par 11 voix contre 1 et 9 abstentions.

## A. DISCUSSION GENERALE

### 1. Opportunité du projet et consultation du Conseil d'Etat

La discussion générale a porté tout d'abord sur l'opportunité de consulter le Conseil d'Etat. Certains membres ont relevé que la proposition Glinne avait été amendée par le Gouvernement: que des notions nouvelles avaient été introduites que le Conseil d'Etat n'avait donc pu examiner lorsqu'il rendit son avis sur la proposition.

(1) Voir aussi à ce sujet le rapport de la Commission de la Justice de la Chambre des Représentants, *Doc. Chambre* 214 (S.E. 1979) - n° 9, pp. 28-31.

Een lid wijst op de grote verschillen tussen het voorstel en het voorgelegde ontwerp : in het voorstel-Glinne worden rassenscheiding en zelfs rassendiscriminatie niet uitdrukkelijk genoemd. Het voorstel-Glinne had betrekking op het aanzetten tot geweld of haat uit overwegingen van racisme en xenofobie.

De Minister van Justitie geeft toe dat het ontwerp op bepaalde punten beperkter is dan het voorstel. Zo moest worden voorkomen dat de indruk werd gewekt als zouden buitenlanders beter beschermd worden dan Belgen.

Er werd bijvoorbeeld afgezien van vervolging wegens discriminatie bij indienstneming of wegens weigering een woning te verhuren, wanneer de racistische bedoeling om te discrimineren of om de huur te weigeren niet wordt geuit in het openbaar overeenkomstig het bepaalde in artikel 444 van het Strafwetboek.

Maar op andere punten, voegt de Minister eraan toe, gaat het ontwerp verder dan het voorstel : het stelt sancties op toestanden die het voorstel ongestraft liet, zoals het deelnemen aan bepaalde groeperingen.

Ondanks deze nieuwe bepalingen vindt hij het nutteloos opnieuw naar de Raad van State te gaan, want de nieuwe termen van het ontwerp zijn bekend.

Verscheidene leden zijn niet van die mening, vooral in verband met de artikelen 3 en 5.

Een van hen wijst op het gevaar van een extensieve uitlegging en herinnert aan de moeilijkheden die bij de oprichting van een sportcentrum in Vorst zijn gerezen.

Een ander lid herinnert aan de lange tijd die verstreken is sinds de indiening van de voorstellen en de amendementen. Men kan, zo zegt hij, zich niet op het spoedeisend karakter van de zaak beroepen om de adviesaanvraag van de hand te wijzen. De Raad van State zou er overigens spoedig gevolg aan kunnen geven.

Een ander lid betwist de wenselijkheid van een beroep op de Raad van State, omdat het ontwerp geen enkel nieuw juridisch element invoert. Het komt hem voor dat het verzoek om advies van de Raad van State gericht is op uitstel en niet op verheldering van de zaak. In der waarheid, zegt hij, hebben sommigen niet de politieke wil om het ontwerp tot een goed einde te brengen.

Enige leden, die het wel eens zijn met de noodzaak om het racisme en de xenofobie te bestrijden, twijfelen echter aan het nut of de doeltreffendheid van het ontwerp.

Een lid meent dat het slechts een denkbeeldige en bedrieglijke bijdrage is tot de strijd tegen het racisme.

Een ander lid sluit zich daarbij aan : hij vindt het ontwerp volslagen nutteloos. Naar zijn oordeel is het Verdrag van New York, dat geratificeerd werd, in meer dan een van zijn bepalingen « self executing ». Die bepalingen maken bijgevolg deel uit van het recht dat rechtstreeks op de Belgen toepasselijk is.

Un membre relève les différences importantes qui se remarquent entre la proposition et le projet actuel : la proposition Glinne ne faisait pas référence explicitement à la ségrégation ou même à la discrimination raciales. Ce qui était visé dans la proposition Glinne, c'était la provocation à la violence et à la haine, pour cause de racisme et de xénophobie.

Le Ministre de la Justice convient que sur certains points le projet est plus limité que la proposition. Ainsi fallait-il éviter de faire naître l'impression que les étrangers étaient mieux protégés que les Belges.

Par exemple, on a renoncé à poursuivre la discrimination à l'embauche ou le refus de donner en location lorsque l'intention raciste de discriminer ou de refuser la location ne s'est pas exprimée dans les conditions de publicité prévues à l'article 444 du Code pénal.

Mais, ajoute le Ministre, sur d'autres points, le projet est plus large que la proposition : il sanctionne des situations que la proposition laissait impunies, par exemple la participation à des groupements.

Malgré ces innovations, il lui semble inutile de recourir à nouveau au Conseil d'Etat, car les termes nouveaux utilisés dans le projet sont connus.

Plusieurs membres ne sont pas de cet avis particulièrement à propos des articles 3 et 5.

L'un d'entre eux invoque le danger d'interprétations extensives et cite les difficultés soulevées lors de la création d'un centre sportif à Forest.

Un autre membre rappelle les délais qui se sont écoulés depuis le dépôt des propositions et des amendements. On ne peut, dit-il, invoquer l'urgence pour repousser la demande d'avis. Au demeurant le Conseil d'Etat pourrait y donner suite rapidement.

Un autre membre conteste l'opportunité de recourir au Conseil d'Etat puisque le projet n'a introduit aucun élément juridique nouveau. Il lui paraît que ces demandes de recours au Conseil d'Etat procèdent d'une volonté dilatoire et non d'un souci de clarification. La vérité, dit-il, c'est que certains n'ont pas la volonté politique de faire aboutir le projet.

Certains membres, qui s'accordent sur la nécessité de combattre le racisme et la xénophobie, doutent cependant de l'utilité ou de l'efficacité du projet.

Un membre pense que le projet n'apporte qu'une contribution illusoire et trompeuse à la lutte contre le racisme.

Un autre membre abonde en ce sens : il est d'avis que le projet est parfaitement inutile. Selon lui, en effet, la Convention de New York, qui a été ratifiée est, dans plusieurs de ses dispositions « self executing ». Celles-ci font dès lors partie du droit directement applicable aux Belges.

Hij voegt eraan toe dat, sinds 1980, de wet op de dwangsom van kracht is. In combinatie met de « self executing »-bepalingen van het Verdrag van New York, vormt die wet een voldoende instrument om het racisme te bestrijden.

Hij merkt evenwel op dat het Verdrag van New York eist dat aan vreemdelingen en vaderlandlozen even gemakkelijk toegang wordt verleend als aan de eigen onderdanen.

Het lijkt hem derhalve onontbeerlijk het Gerechtelijk Wetboek te herzien, dat voor de vreemdelingen nog altijd de verplichting inhoudt om de « cautio judicatum solvi » te storten.

Tot besluit komt het ontwerp hem dus nutteloos en zelfs gevaarlijk voor. De toepassing zal leiden tot een « averechts » racisme. Het zijn niet de wetten die het racisme en de xenofobie zullen uitbannen, maar de geduldige en langzame opvoeding van de mensen.

Andere leden evenals de Minister van Justitie beamen wel dat wetten onvoldoende zijn om het racisme op doelmatige wijze tegen te gaan, maar achten ze toch noodzakelijk. De opvoeding moet voorzeker de geesten veranderen, de verdraagzaamheid bevorderen, de betrekkingen in de hand werken met hen die niet tot de heersende bevolkingsdelen behoren, maar zij moet ondersteund worden door een strafwetgeving die de strijd tegen het racisme bestempelt als een van de grote waarden van onze maatschappij.

Die leden verwerpen overigens het argument, dat het ontwerp overbodig is. Volgens hen is geen enkele bepaling van het Verdrag van New York « self executing ».

Het Verdrag, zo zeggen zij, verklaart dat uitdrukkelijk. Wat de wetgeving op de dwangsom betreft, die houdt geen verband met de strafsanctie.

Een lid merkt op dat de Raad van State in 1974-1975 weliswaar reeds is geraadpleegd over het voorstel-Glinne, maar dat zijn advies nog niet kon worden gevraagd omtrent de verschillende nieuwe elementen die sedertdien zijn ingevoerd en die zijn opgenomen in de tekst van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De Commissie stemt over het verzoek om advies van de Raad van State, dat verscheidene leden hebben gedaan. Dat verzoek wordt verworpen met 11 tegen 10 stemmen, bij 1 onthouding.

\*\*

## 2. Bespreking over de oorzaken van discriminatie

Er ontspringt zich een uitvoerige bespreking over de criteria die in het ontwerp voorkomen en over de redenen die hebben voorgezeten bij de omschrijving van de bestanddelen van het misdrijf.

Le membre ajoute que, depuis 1980, la loi sur l'astreinte est entrée en vigueur. Combinée avec les dispositions « self executing » de la Convention de New York, cette loi constitue un instrument satisfaisant pour combattre le racisme.

Il fait remarquer toutefois que la Convention de New York requiert qu'il soit donné aux étrangers et apatrides un accès aussi aisé qu'aux nationaux.

Il lui paraît, dès lors, indispensable de revoir le code judiciaire qui prévoit toujours l'obligation, pour l'étranger, de verser la « cautio judicatum solvi ».

En conclusion, le projet lui semble donc inutile et même dangereux. Son application provoquera un « racisme à rebours ». Ce ne sont pas les lois, dit-il, qui élimineront le racisme et la xénophobie mais une patiente et longue éducation des personnes.

D'autres membres, ainsi que le Ministre de la Justice, s'accordent sur l'insuffisance des lois pour combattre efficacement le racisme, en affirment néanmoins la nécessité. L'éducation doit certes changer les états d'esprit, favoriser l'esprit de tolérance, et de communication avec ceux qui n'appartiennent pas aux groupes dominants, mais elle doit être appuyée par une législation pénale qui consacrera la lutte contre le racisme comme valeur dominante de notre société.

Ces membres, par ailleurs, rejettent l'argument selon lequel le projet serait superfétatoire. Selon eux, la Convention de New York, en aucune de ses dispositions, n'est « self executing ».

La Convention, disent-ils, le déclare expressément. Quant à la législation sur l'astreinte, elle est étrangère à la sanction pénale ...

Un membre fait observer que, s'il est vrai que le Conseil d'Etat a déjà été consulté sur la proposition Glinne en 1974-1975, il n'a pu l'être sur les divers éléments nouveaux introduits depuis lors et repris dans le texte adopté par la Chambre des Représentants.

La Commission vote sur la demande d'avis au Conseil d'Etat, formulée par plusieurs membres. Celle-ci est repoussée par 11 voix contre 10 et 1 abstention.

\*\*

## 2. Débat sur les causes de discrimination

Un large débat s'est développé à propos des critères définis par le projet et sur les raisons qui ont présidé à la délimitation des éléments constitutifs de l'infraction.

Het ontwerp wil namelijk bepaalde gedragingen strafbaar stellen :

a) aanzetting, opruiing tot discriminatie, rassenscheiding, haat en geweld;

b) jegens bepaalde personen en bepaalde groepen en gemeenschappen;

c) wanneer zij zich voordoen onder bepaalde voorwaarden van openbaarheid;

d) maar dergelijke opruiingen zijn alleen dan strafbaar wanneer zij gemotiveerd zijn door bijzondere oorzaken.

Artikel 1 geeft deze nader aan : het ras, de kleur, de afkomst of de nationale of etnische oorsprong.

De bespreking had tegelijk betrekking op de in overweging genomen gedragingen en op de oorzaken vermeld in het ontwerp.

#### *Rassenscheiding en discriminatie*

De betekenis van de term « discriminatie » is herhaaldelijk nader omschreven aan de hand van artikel 1 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, opgemaakt te New York op 4 maart 1966.

Volgens dat Verdrag wordt onder « rassendiscriminatie » verstaan « elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming die ten doel heeft de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid, van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel gebied, of op andere terreinen van het openbare leven, teniet te doen of aan te tasten, dan wel de tenietdoening of aantasting daarvan ten gevolge heeft. »

In ditzelfde Verdrag worden overigens ook de oorzaken van discriminatie vermeld, die als zodanig zijn overgenomen in het regeringsontwerp.

Terwijl het begrip « rassendiscriminatie » zorgvuldig omschreven is in de verschillende paragrafen van artikel 1 van het Verdrag van New York, is dat niet het geval voor de « rassenscheiding ». Artikel 3 van het Verdrag bepaalt alleen dat de ondertekenende Staten in het bijzonder rassenscheiding en apartheid veroordelen, maar het omschrijft die begrippen niet.

« Rassenscheiding » komt in het ontwerp alleen voor in het 2<sup>e</sup> van artikel 1; rassenscheiding wordt daar gezien als een collectieve praktijk : ten aanzien van groepen en gemeenschappen van een ander ras of van een andere nationale of etnische afstamming.

Verscheidene leden vragen zich af wat de draagwijdte van die term is en of het goed is hem in de tekst te laten staan.

Een lid merkt op dat het Verdrag van New York in artikel 1 rassenscheiding in bepaalde omstandigheden geoor-

Le projet en effet entend sanctionner certains comportements :

a) l'incitation, la provocation à la discrimination, à la ségrégation, à la haine et à la violence;

b) à l'encontre de certaines personnes et de certains groupes et communautés;

c) lorsqu'ils s'accomplissent dans certaines conditions de publicité;

d) mais de telles provocations ne sont punissables que si elles sont motivées par des causes particulières.

L'article 1<sup>er</sup> les précise : la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

Le débat s'est porté à la fois sur les comportements pris en considération et sur les causes énoncées dans le projet.

#### *Ségrégation et discrimination*

Le sens du terme discrimination a été précisé à plusieurs reprises à partir des termes de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, faite à New York le 4 mars 1966.

Selon les termes de cette Convention, l'expression discrimination vise « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

C'est, du reste, dans cette même Convention qu'ont été définies les causes de discrimination qui seront reprises telles quelles dans le projet.

Si la discrimination raciale est bien définie à l'article 1 de la Convention de New York, en ses différents alinéas, il n'en est pas de même de la ségrégation. L'article 3 de la Convention internationale indique seulement que les Etats signataires condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid mais il ne les définit pas.

La ségrégation n'est citée dans le projet qu'au 2<sup>e</sup> de l'article 1<sup>er</sup> : la ségrégation y est visée comme pratique collective relative à des groupes, à des communautés raciales, nationales ou ethniques.

Plusieurs membres s'interrogent sur la portée de ce terme et sur l'opportunité de le maintenir dans le texte.

Un membre constate que la Convention de New York, en son article 1<sup>er</sup> admet la licéité de la séparation des races dans

loofd acht. Artikel 1 laat in het tweede lid toe dat een Staat een onderscheid maakt ten voordele van zijn onderdanen en in het vierde lid dat bijzondere maatregelen worden genomen voor bepaalde rassengemeenschappen en etnische groepen die bescherming of bevordering behoeven om het genot en de uitoefening van de mensenrechten te waarborgen.

Waarom dan de scheiding radicaal verbieden als zij gewettigd kan zijn ?

Het lid merkt verder op dat het voorstel-Glinne geen bijzonder verbod op dat punt inhoudt.

Een ander lid kan niet aanvaarden dat hetzelfde verbod zou gelden ten opzichte van scheiding en discriminatie, waartussen een onderscheid moet worden gemaakt.

Naar zijn oordeel is scheiding van de volkeren immers volkomen gewettigd en kan ze onmisbaar zijn voor hun heil. Hij verwijst in dit verband naar het beleid dat de nationalistische bewegingen wensen en inzonderheid de bewegingen die tot ontwikkeling zijn gekomen in Baskische kringen in Spanje.

Hij maakt ook een toespeling op de eisen van hergroepering, die gesteld worden in de federaliserende bewegingen in België.

Volgens dit lid kan de scheiding tussen de gemeenschappen op voet van gelijkheid plaatshebben. Niet elke rassenscheiding heeft noodzakelijk discriminerende bedoelingen of gevolgen.

Op de opmerking van de Minister dat de term « rassenscheiding » in het ontwerp is opgenomen om te voldoen aan de eis van artikel 3 van het Verdrag van New York, antwoordt hetzelfde lid dat België zich niet mag laten leiden door partijde verdragen die opgemaakt en aangenomen zijn door een meerderheid van onlangs gedekoloniseerde Staten, die een diepgewortelde wrok koesteren tegen hun ex-kolonisatoren.

Volgens hem gaat het ontwerp in tegen de fundamentele rechten. Hij ziet er de uitdrukking in van een nieuw McCarthyisme van links, dat de vaagheid van de begrippen zal uitbuiten om volkomen achtenswaardige opvattingen te bestrijden.

Dit ontwerp wil de nationalistische bewegingen verdacht maken. Het zal aanleiding geven tot vervolgingen zoals achter het Ijzeren Gordijn.

Een ander lid heeft het moeilijk met de term « rassenscheiding », die duidelijkheid mist, wat zal leiden tot willekeurige uitlegging door de rechters.

Verscheidene leden antwoorden op die tegenwerpingen dat onnauwkeurige termen niet altijd uit wetteksten kunnen worden geweerd. Sommige begrippen met een groot aantal betekenissen en connotaties kunnen niet met enkele woorden worden omschreven. Dit geldt voor de begrippen « ras », « vrijheid » en tal van andere. Onze wetten bevatten veel

certaines conditions. L'article 1<sup>er</sup>, note-t-il, admet, en son alinéa 2, les discriminations établies par un Etat en faveur de ses ressortissants, et en l'alinéa 4 que des mesures spéciales de séparation puissent être prises à l'égard de certains groupes raciaux ou ethniques s'il s'agit de mesures de protection ou de promotion destinées à garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme.

Pourquoi dès lors, vouloir instaurer une interdiction radicale de pratiquer la ségrégation alors qu'elle peut être légitime ?

Le membre relève par ailleurs que la proposition Glinne n'a pas formulé d'interdiction particulière à ce sujet.

Un autre membre ne peut admettre que l'on soumette aux mêmes interdits, la ségrégation et la discrimination, alors qu'il conviendrait de les distinguer.

En effet, selon lui, la ségrégation des peuples est parfaitement légitime et peut être indispensable à leur salut. Il cite, à cet effet, la politique souhaitée par les mouvements nationalistes et particulièrement ceux qui se sont développés dans les milieux basques en Espagne.

Il fait allusion aussi aux exigences de regroupement qui se manifestent dans les mouvements de fédéralisation de la Belgique.

Selon ce membre la ségrégation entre les communautés peut se faire sur pied d'égalité. Toute ségrégation ne procède pas nécessairement d'intentions ou d'effets discriminatoires.

Au Ministre qui rappelle que le terme « ségrégation » a été introduit dans le projet pour satisfaire aux exigences de l'article 3 de la Convention de New York, le même membre répond que la Belgique ne peut se laisser guider par des conventions partisans qui sont élaborées et votées par une majorité d'Etats nouvellement décolonisés et qui vouent aux anciens colonisateurs une rancune tenace.

Selon lui, le projet va à l'encontre des droits fondamentaux. Il y voit l'expression d'un nouveau McCarthyisme de gauche qui exploitera le caractère vague des notions pour combattre des opinions parfaitement respectables.

Ce projet tend à rendre suspect les mouvements nationalistes. Il créera des situations de persécution comparables à celles existant derrière le rideau de fer.

Un autre membre s'inquiète de l'imprécision du terme ségrégation. Cette imprécision conduira, selon lui, à l'interprétation arbitraire des juges.

Plusieurs membres répondent à ces objections que l'imprécision de certains termes ne peut être entièrement éliminée des textes légaux. Certaines notions, qui présentent un grand nombre de connotations et de sens ne peuvent être définies en quelques mots. Ainsi en est-il des termes « race », « liberté » et de bien d'autres. Nos lois contiennent beaucoup de

vage begrippen, die niet nader omschreven zijn. Dit betekent echter niet dat zij aanleiding gegeven hebben tot rechterlijke willekeur. De rechters zullen de onzekerheid opheffen door acht te slaan op het tekstverband en op het doel dat de wetgever wil bereiken.

Een ander lid onderstreept dat het begrip rassenscheiding goed te begrijpen is, als men bijvoorbeeld denkt aan de apartheid in Zuid-Afrika.

Scheiding van volkeren en gemeenschappen is in werkelijkheid een collectieve discriminatie. Zij bestaat hierin dat de rassen en de etnische groepen worden gescheiden, niet om die groepen op gelijke voet te plaatsen bij de uitoefening en het genot van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, maar om in feite, zo niet in rechte, uitdrukking te geven aan verschillen, uitsluitingen, beperkingen of voorkeuren ten nadele van een bepaalde groep.

Kortom, in een daad van rassenscheiding zit volgens dit lid een racistisch opzet d.w.z. misprijzen en haat...

Een ander lid merkt op dat het begrip rassenscheiding zeer goed bekend is in het Amerikaans recht : het Hoog Gerechtshof hanteert het geregeld, onder nadere omschrijving van de inhoud.

Er wordt ook op gewezen dat de term « rassenscheiding » niet hetzelfde is als verschil in behandeling. Zo ook is onderscheid maken tussen groepen niet noodzakelijk aan rassenscheiding doen : hier moet een bijzonder opzet achter schuilen.

Dit lid verwijst naar het verslag namens de Commissie voor de Buitenlandse Zaken op 9 februari 1977 uitgebracht over het voorstel van resolutie tot intrekking van het voorbehoud bij het verdrag betreffende de politieke rechten van de vrouw (Gedr. St. Senaat 312, BZ 1974, nr. 2.)

Bepaalde begrippen zouden *mutatis mutandis* dienst kunnen doen voor een beter inzicht over de strekking van het ontwerp betreffende het racisme en de xenofobie.

Om de inhoud van de term « rassenscheiding » te begrijpen, zou de toelichting kunnen worden overgenomen, die onder meer te vinden is in het verslag over het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationale Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (Gedr. St. Senaat 492, 1974-1975, nr. 2, van 21 mei 1975).

« Uw verslaggever meent er goed aan te doen de inhoud van de woorden « zonder discriminatie », die voorkomen zowel in onze wetten (art. 6bis en 59bis, § 7, van de Grondwet) als in internationale verdragen, beknopt te ontleden in het licht van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg (zie o.m. de zaak Belgische taalproblemen, uitspraak van 23 juli 1968) :

« Discriminatie, die verboden is, mag niet worden verward met verschil in behandeling, hetgeen wel wordt gedoogd.

notions vagues qu'elles ne définissent pas. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles aient engendré l'arbitraire des juges; ceux-ci auront égard, pour lever les incertitudes, au contexte, à la finalité poursuivie par le législateur.

Un membre souligne que la ségrégation raciale est une notion qui se comprend bien lorsqu'on se réfère par exemple aux expériences d'apartheid qui sévissent en Afrique du Sud.

La ségrégation de peuples et de communautés est en réalité une discrimination collective. Elle consiste en l'organisation de la séparation des groupes raciaux ou ethniques non pas pour assurer l'égalité de ces groupes dans l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés mais pour marquer en fait, sinon en droit des distinctions, des exclusions, des restrictions ou des préférences au détriment d'un groupe déterminé.

En bref, selon ce membre, il y a dans l'acte de ségrégation visé par le projet une intention raciste, c'est-à-dire le mépris et la haine...

Un autre membre remarque que la notion de ségrégation est bien connue en droit américain car la Cour Suprême en a fait un fréquent usage tout en en précisant la portée.

Il est aussi fait remarquer que le terme discrimination n'est pas équivalent à celui de différenciation. De même, opérer des distinctions entre des groupes, ce n'est pas nécessairement pratiquer de la ségrégation : celle-ci requiert une intention particulière.

Ce membre se réfère au rapport fait le 9 février 1977 à la Commission des Affaires étrangères à propos de la proposition de résolution sur le retrait des réserves à la Convention sur les droits politiques de la femme (Doc. Sénat 312, SE 1974, n° 2).

Certaines notions pourraient être *mutatis mutandis* utilisées pour la compréhension du projet relatif au racisme et à la xénophobie.

On pourrait, pour comprendre la portée du terme « ségrégation » reprendre les motifs explicatifs formulés, notamment, dans un rapport sur le projet de loi portant approbation de la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale (Doc. Sénat 492, 1974-1975, n° 2 du 21 mai 1975).

« Concernant la portée des termes « sans discrimination », qui se retrouvent et dans nos lois (art. 6bis et 59bis, § 7, de la Constitution) et dans les conventions internationales, votre rapporteur croit opportun de l'analyser brièvement à la lumière de la jurisprudence de la Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg (voir notamment affaires linguistiques belges, arrêt du 23 juillet 1968) :

« Il ne faut pas confondre la discrimination, qui est interdite, et la différenciation qui est tolérée.

» Op dit punt is het Hof, in navolging van de principes die uit de rechtspraak van een groot aantal democratische landen kunnen worden afgeleid, van oordeel dat de gelijkheid van behandeling pas geschonden wordt als er voor het gemaakte onderscheid geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Het bestaan van een dergelijke rechtvaardiging moet beoordeeld worden in verband met het doel en de gevolgen van de betreffende maatregel, en rekening houdend met de in een democratische samenleving algemeen heersende principes. Een onderscheid ... moet niet alleen een wettig doel nastreven ... de aangewende middelen moeten redelijkerwijs ... evenredig zijn aan het beoogde doel ...

» ... Bij het onderzoek of in een bepaald geval al dan niet een arbitrair onderscheid gemaakt wordt, kan het Hof de wettelijke en feitelijke gegevens die de samenleving kenmerken van de Staat die als verdragsluitende partij van de betwiste maatregel rekenschap aflegt, niet voorbijgaan. Niettemin mag het zich daarbij niet in de plaats stellen van de bevoegde nationale autoriteiten, aangezien het anders het subsidiaire karakter van het internationale mechanisme voor de collectieve handhaving zoals door het Verdrag gevestigd, uit het oog zou verliezen ... »

De bespreking liep ook over hetgeen moet worden verstaan onder het begrip « ras », waarvan gezegd werd dat de wet daar geen bepaling van behoeft te geven omdat het zoals zovele andere begrippen in de context van de geschillen zal worden verhelderd.

Hoe moet bijvoorbeeld de term « aanzetting tot haat » worden begrepen, zo vraagt een lid. Zal een journalist onder toepassing van de wet vallen, als hij in verband met een politicus schrijft dat deze een « volksvertegenwoordiger, jood, Belg van de eerste generatie » is ?

De Minister antwoordt dat die gevallen door de rechtbanken moeten worden beoordeeld in het kader van de betrokken artikelen. Uiteraard moet worden nagegaan of alle factoren — met name de opzettelijkheid — die het misdrijf opleveren, te vinden zijn in de gelaakte teksten of gedragingen.

Een lid vroeg ook of de taaldiscriminatie niet zou moeten worden gesanctioneerd op dezelfde gronden als de rassendiscriminatie.

De Minister antwoordde dat het ontwerp de nasleep van onze taalgeschillen niet beoogt te regelen en dat deze niets te maken hebben met de bedoeling van het ontwerp op het racisme en de xenofobie. Hij wijst erop dat de Kamer de amendementen heeft verworpen die strekten om de taal als oorzaak van strafbare discriminatie in de tekst op te nemen.

### 3. Bespreking over de beperking van de oorzaken van discriminatie en over de eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting en van vereniging.

Het ontwerp zou hierdoor kunnen worden gekenmerkt dat het straf stelt op handelingen die personen of groepen discrimineren, scheiden of prijsgeven aan haat en geweld.

» La Cour, suivant en cela les principes qui se dégagent de la pratique judiciaire d'un grand nombre d'Etats démocratiques, retient que l'égalité de traitement est violée si la distinction manque de justification objective et raisonnable. L'existence d'une pareille justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure considérée, eu égard aux principes qui prévalent généralement dans les sociétés démocratiques. Une distinction de traitement ... ne doit pas seulement poursuivre un but légitime ... il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ...

» ... Les discriminations sont « des distinctions non justifiées » ou arbitraires en tenant compte des données de fait et de droit ... la Cour ne saurait ignorer les données de droit et de fait caractérisant la vie de la société dans l'Etat, qui, en qualité de partie contractante, répond de la mesure contestée ... elle ne saurait se substituer aux autorités nationales compétentes faute de quoi elle perdrait de vue le caractère subsidiaire du mécanisme international de garantie collective instauré par la Convention ... »

Le débat a aussi porté sur ce qu'il fallait entendre par la notion de race dont il a été dit que la loi n'avait pas à définir cette notion qui comme beaucoup d'autres seront précisées dans le contexte des litiges.

Ainsi, selon un intervenant, comment faut-il comprendre les termes « incitation à la haine ». Le journaliste qui a écrit à propos d'un homme politique qu'il était « député, juif, Belge de la première génération » tomberait-il sous le coup de la loi ?

Le Ministre a répondu que ces cas doivent être évalués par les tribunaux dans le contexte des articles concernés. Il faut évidemment vérifier si tous les éléments — et notamment — les éléments intentionnels, qui sont requis par l'infraction se retrouvent dans les textes ou les comportements critiqués.

Un membre a aussi demandé si la discrimination linguistique ne devrait pas être sanctionnée au même titre que la discrimination raciale.

Le Ministre a répondu que le projet n'avait pas pour but de régler les séquelles de nos différends linguistiques et qui étaient étrangers à l'objectif du projet sur le racisme et la xénophobie. Il rappelle que la Chambre a repoussé les amendements qui tendaient à inscrire dans le texte la langue comme cause de discrimination punissable.

### 3. Débat sur la limitation des causes de discrimination et sur le respect des libertés d'expression et d'association

On pourrait caractériser le projet par le fait qu'il rend punissables les actes qui discriminent, qui séparent ou qui vouent à la haine ou à la violence des personnes ou des groupes.

Het begrip van dat misdrijf van « niet-broederlijkheid » wordt evenwel beperkt door welbepaalde oorzaken.

Moeten die oorzaken worden beperkt tot de begrippen die worden opgesomd in artikel 1 (ras, kleur, afkomst of nationale of etnische afstamming) ?

Is, anderzijds, het ontwerp bestaanbaar met de grondwettelijke bepalingen die de vrijheid van meningsuiting en van vereniging waarborgen ?

Drie standpunten stonden in de Commissie tegenover elkaar :

a) Verscheidene sprekers zijn beducht dat het ontwerp taboes zal scheppen van meningsuiting, dat het de uitdrukking van wetenschappelijke opvattingen zal belemmeren.

Er valt voor te vrezen, zegt een lid, dat de tekst een nieuwe heksenjacht zal ontketen. Het zou niet mogen zijn dat de wet wordt toegepast op het werk van hen die, in het raam der wetenschapsbeoefening, verschillen tussen de mensen vaststellen, op genetische bijzonderheden wijzen of ook nog wensen formuleren over het samenbestaan van culturen. Hoe kunnen sommigen de eis van het vrij onderzoek waar zij prat op gaan, in overeenstemming brengen met hun verlangen om strafrechtelijk te zien optreden tegen degenen die er een andere mening op nahouden ? Volgens dit lid mag de wet niet leiden tot het innemen van standpunten die in wetenschappelijk opzicht willekeurig zouden zijn.

b) Andere sprekers — waaronder ook sommigen van de vorige — wilden aan de oorzaken van discriminatie die in het ontwerp zijn bepaald, ook nog de politieke, levensbeschouwelijke of godsdienstige opvattingen, het geslacht, enz., toevoegen.

Een lid merkt op dat het ontwerp onvolmaakt is omdat het slechts enkele van de oorzaken van discriminatie bevat die in het algemeen verboden worden door de verdragen betreffende de menrechten.

Waarom moeten rassendiscriminaties wel worden vervolgd en discriminaties in verband met godsdienstige opvattingen of het geslacht niet ?

Een ander lid merkt op dat een beperking van de oorzaken van discriminatie de mogelijkheid kan scheppen om het ontwerp te omzeilen.

Zo bijvoorbeeld, aangezien godsdienstige discriminatie niet verboden wordt, zullen er dan geen bordjes verschijnen die de toegang tot drankgelegenheden en winkels ontzeggen aan « mohammedanen » ?

Een commissielid antwoordt enerzijds dat de uitbreiding van de oorzaken van discriminatie verwarring zal stichten omtrent de bedoelingen van het ontwerp. Men zal op die wijze een onbepaalbaar opiniedelict in het leven roepen : de huidskleur heeft niets te maken met de opinie, zoals een godsdienstige of levenbeschouwelijke overtuiging.

La notion de ce délit de « non-fraternité » est toutefois limité par des causes bien déterminées.

Ces causes doivent-elles être limitées aux notions énumérées à l'article 1<sup>er</sup> (race, couleur, ascendance ou origine nationale ou ethnique) ?

D'autre part, le projet est-il compatible avec les dispositions constitutionnelles, qui garantissent les libertés d'opinion et d'association ?

Trois thèses se sont affrontées en Commission :

a) Plusieurs intervenants ont redouté que le projet n'établisse des tabous d'expression, qu'il n'entrave l'expression d'opinions à caractère scientifique.

On doit redouter, dit un commissaire, que le texte ne déclenche de nouvelles chasses aux sorcières. Il ne faudrait pas que tombent sous le coup de la loi les travaux de ceux qui, dans le cadre de leur réflexion scientifique, constatent des différences entre les hommes, ou mettent en évidence des particularités génétiques, ou encore formulent certains vœux sur la coexistence des cultures. Comment, certains peuvent-ils concilier l'exigence du libre examen dont ils se targuent et la répression qu'ils appellent à l'égard de ceux qui ne pensent pas comme eux. Selon ce commissaire, il ne faut pas que la loi entraîne des prises de position qui seraient, scientifiquement parlant, arbitraires.

b) D'autres intervenants — pas toujours différents des premiers — ont par contre voulu ajouter aux causes définies par le projet celles qui sont liées aux opinions politiques, philosophiques ou religieuses, au sexe, etc.

Un membre a fait remarquer que le projet était imparfait puisqu'il ne retient que certaines des causes de discrimination qui sont généralement prosrites par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme.

Pourquoi, demande-t-il, faut-il poursuivre les discriminations raciales et pas celles qui sont fondées sur les opinions religieuses ou sur le sexe ?

Un autre commissaire relève que la limitation des causes de discrimination permettra de tourner les objectifs du projet.

Ainsi, puisque la discrimination religieuse n'est pas interdite, verra-t-on apparaître des panneaux interdisant l'entrée des cafés et des magasins aux « mahométans » (par exemple) ?

Un membre de la Commission répond d'une part que l'extension des causes de discrimination va jeter la confusion sur les objectifs du projet. On créera ainsi, dit-il, un indéfinissable délit d'opinion. La couleur de la peau, dit-il, n'est pas affaires d'opinion, comme le sont les convictions religieuses... ou philosophiques.

Daartegenover meent de Minister dat degenen die de wet pogen te omzeilen met godsdienstige of andere uitvluchten, eveneens strafbaar zullen kunnen zijn.

c) Vele leden zijn van oordeel dat het ontwerp de bestraffing zou moeten beperken tot de gedragingen die een uiting zijn van racisme of xenofobie. Volgens hen is de strafbaarstelling noodzakelijk, maar moet beperkt blijven tot de oorzaken die in het ontwerp zijn aangegeven.

Allereerst werd gewezen op de ernst en de « gevaarlijkheid » — om een term uit de moderne criminologie te gebruiken — van de racistische gedragingen.

Er wordt in herinnering gebracht dat de behandeling van het ontwerp bespoedigd werd door de aanslag in de rue Copernic te Parijs. De beroering die verwekt werd door de laatste misdaden van racisme en xenofobie heeft de vorige Regering ertoe gebracht in haar regeringsverklaring de wil te kennen te geven om een antiracistische wetgeving tot stand te brengen.

Andere sprekers pogen het specifieke karakter van het ontwerp te verantwoorden.

Het racisme en de xenofobie treffen, volgens hen, hun slachtoffers in hun diepste wezen. Het is een afwijzing van echte menselijkheid en weigering van iedere wederkerigheid. In die zin liggen het racisme en de xenofobie voorbij de grens van godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke conflicten, omdat zij aan degenen die zij brandmerken, de mogelijkheid zelf van verandering ontzeggen. Men kan immers niet van huidskleur veranderen of zijn afstamming wijzigen.

Racisme betekent afwijziging van elk verschil en van het recht op samenleven; het ligt buiten de ruimte van de vrijheden.

Maar volgens die sprekers verhalen racisme en xenofobie, meer dan andere gedragingen, een potentieel van onvergelykelijke verdrukking.

Het is dus verantwoord die te onderscheiden van andere daden van discriminatie.

Enkele leden legden ook de nadruk op het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen het uiten van een mening en het aanzetten, het opruien tot rassenscheiding, haat of geweld. De Commissie was zeker bezield door het streven om de vrijheid van meningsuiting onaangetast te bewaren, enerzijds door de beperking van de oorzaken van discriminatie en anderzijds door de bijzondere eisen die in de strafbepalingen worden gesteld.

\*\*

#### 4. Het recht van verenigingen om in rechte te staan

Tijdens de algemene bespreking is ook gehandeld over de wenselijkheid om aan verenigingen die zich de behartiging van de rechten van de mens ten doel stellen, de bevoegdheid toe te kennen in recht te staan.

Le Ministre, par ailleurs, estime que ceux qui tenteront de tourner la loi par des subterfuges religieux ou autres, pourront eux aussi tomber sous le coup de la répression.

c) Beaucoup de commissaires estiment que le projet doit limiter la répression aux seuls comportements racistes et xénophobes. Ils expliquent à la fois la nécessité de la répression et de sa limitation aux causes définies par le projet.

Ils allèguent d'abord la gravité et la « dangerosité » — pour reprendre un des termes discutables de la criminologie moderne — des comportements racistes.

On rappela que l'examen du projet avait été accéléré par l'attentat de rue Copernic à Paris. L'émotion suscitée par les derniers crimes racistes et xénophobes a, du reste, amené le précédent Gouvernement à inscrire dans la déclaration gouvernementale, la volonté de promouvoir une législation antiraciste.

D'autres intervenants tentent de justifier la spécificité du projet.

Le racisme et la xénophobie selon eux atteignent leurs victimes au plus profond de leur être : ils affirment un déni d'humanité. Ils expriment un refus de toute réciprocité. En ce sens, le racisme et la xénophobie se situent au delà des conflits d'opinions religieuses, philosophiques et politiques parce qu'ils refusent à ceux qu'ils stigmatisent, la possibilité même de changer. On ne peut, en effet, changer de peau ou modifier ses ascendances.

Le racisme qui est refus de la différence, et du droit à la coexistence, se situe en dehors de l'espace des libertés.

Mais, selon ces intervenants, plus que toute autre démarche, le racisme et la xénophobie révèlent un potentiel d'oppression incomparable.

Il se justifie, dès lors, de les distinguer des autres actes de discrimination.

Certains intervenants ont aussi insisté sur la distinction qu'il faut faire entre l'expression d'une opinion et l'incitation à la provocation, à la ségrégation, à la haine ou à la violence. Le souci de préserver la liberté d'opinion a certainement été présent dans les travaux de la Commission, d'une part dans la limitation des causes de discrimination, d'autre part dans les exigences particulières qui sont formulées dans le texte pénal.

\*\*

#### 4. Le droit des associations d'ester en justice

La discussion générale a porté aussi sur l'opportunité de confier à des associations se donnant pour objet la défense des droits de l'homme, le droit d'ester en justice.

Die bespreking zal verder worden weergegeven bij het verslag over de bespreking waartoe artikel 5 aanleiding gaf.

\*  
\*\*

## B. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

### 1. Opschrift

Bij amendement wordt voorgesteld om in de Nederlandse tekst het woord « xenofobie » te vervangen door het woord « vreemdelingenhaat ».

Dit amendement wordt verantwoord als volgt :

« In het Nederlands heeft « xenofobie » twee betekenissen :

- a) vrees voor alles wat vreemd is;
- b) afkeer van alles wat vreemd is.

Vrees kan ongegrond zijn, maar soms ook heilzaam en mag in geen geval strafbaar gesteld worden.

Afkeer is een uiting van engte en zelfoverschatting, maar men kan de vraag stellen of dit menselijk gebrek bestraffing door ons Strafwetboek verdient.

Er bestaat daarentegen een ondubbelzinnig Nederlands woord, sterk genoeg om bestraffing te verantwoorden van daardoor ingegeven daden, « vreemdelingenhaat ».

De Commissie was van oordeel dat dit amendement, na de bespreking en de stemming over artikel 1 en na de verworping van artikel 1bis, voorgesteld door een lid, geen bestaansreden meer had.

### 2. Artikel 1

De bespreking van dit artikel is uitvoerig weergegeven in het verslag over de algemene bespreking.

a) Op het tweede lid, 1°, wordt een amendement ingediend, luidende :

« Hij die in de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek aanzet tot discriminatie, haat of geweld jegens een persoon, een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status. »

Dit amendement, ingediend tijdens de Commissievergadering van 27 mei, beoogt te komen tot een striktere toepassing van de voorschriften van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Een commissielid merkt op dat het amendement artikel 14 van het Europees Verdrag betreffende de rechten van de mens overneemt maar dat dit artikel niet in de lijn ligt van het ontwerp, dat alleen strekt tot toepassing van het Verdrag van New York en niet van artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Les éléments de ce débat seront reproduits plus loin dans le compte rendu des discussions provoquées par l'article 5.

\*  
\*\*

## B. DISCUSSION DES ARTICLES

### 1. Quant à l'intitulé

Un amendement a été déposé tendant à remplacer, dans le texte néerlandais, le mot « xenofobie » par le mot « vreemdelingenhaat ».

Cet amendement était justifié comme suit :

« En néerlandais, le mot « xenofobie » a deux sens :

- a) crainte de tout ce qui est étranger;
- b) aversion pour tout ce qui est étranger.

La crainte peut être sans fondement, mais parfois salutaire aussi, et ne saurait en aucun cas être rendue punissable.

L'aversion est une forme d'étroitesse d'esprit et d'infatuation, mais on peut se demander si ce défaut trop humain mérite d'être sanctionné par notre Code pénal.

Par contre, il existe en néerlandais un terme sans équivoque, assez lourd de signification pour justifier une répression des actes qu'inspire pareille attitude, à savoir « vreemdelingenhaat » (haine des étrangers).

La Commission a considéré que cet amendement après la discussion et le vote relatifs à l'article 1<sup>er</sup> et après le rejet de l'article 1bis proposé par un membre, n'avait pas de raison d'être.

### 2. Article 1<sup>er</sup>

La discussion relative à cet article a été longuement reproduite dans le compte rendu de la discussion générale.

a) A l'alinéa deux, 1°, un amendement a été déposé, libellé comme suit :

« Quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, incite à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou de leurs membres, en raison du sexe, de la race, de la couleur, de la langue, de la religion, des opinions politiques ou autres, de l'origine nationale ou sociale, de l'appartenance à une minorité nationale, de la fortune, de la naissance ou d'un autre état. »

Cet amendement déposé en la séance de la Commission du 27 mai est justifié par le souci d'appliquer de façon stricte le prescrit de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme.

Un commissaire remarque que l'amendement reproduit l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme mais que cet article est étranger au but du projet qui ne tend qu'à l'application de la Convention de New York et non pas de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

De Minister is van dezelfde mening. Hij vreest ook dat aanneming van dit amendement de wet ontoepasselijk zal maken.

Een ander lid verklaart dat het amendement een andere maatschappijvisie impliceert dan het ontwerp wil verwezenlijken. De tekst zelf van het amendement houdt een ondoordachte uitbreiding in van het bestraffingsgebied.

Het amendement wordt verworpen met 16 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

b) artikel 1, 2°

Er is langdurig van gedachten gewisseld over de term « rassenscheiding » (zie hierboven); deze term komt niet voor in het 1° omdat hij uitsluitend betrekking heeft op groepen en gemeenschappen.

Er wordt voorgesteld om in het 2° van artikel 1 het woord « rassenscheiding » te doen vervallen.

Het wordt verantwoord als volgt :

« Waar de rassenscheiding een discriminatie zou inhouden wordt het begrip opgevangen door (rassen)discriminatie.

Meun kan echter ook een rassenscheiding hebben die gewenst wordt door de onderscheiden rassen of door één van deze rassen zonder dat dit discriminerend moet zijn. De Basken b.v. behoren niet tot het Indo-europees ras.

Waarom zou men niet mogen schrijven of zeggen dat zij het recht hebben staatkundig gescheiden te leven van de Spanjaarden ?

De Basken vormen slechts een voorbeeld.

We komen anders tot de gekke toestand dat men wel volkeren van een zelfde of van een verwant ras mag scheiden door een grens (Vlamingen en Walen b.v.) doch dat dit niet mag wanneer de volkeren tot totaal verschillende rassen behoren.

Zo onzegt men b.v. iemand het recht ook in en voor Spanje een volksnationale oplossing voor te staan, die de Basken een eigen staat of deelstaat zou toekennen.

Het ontwerp van wet mag er toch niet toe leiden dat het een opiniedelict wordt wanneer men het recht van elk volk erkent om gescheiden van de andere te leven, zij het met vriendschapsverdragen en dat men ofwel rassenvermenging moet voorstaan ofwel het recht heeft te zwijgen.

Waar blijft dan de vrijheid van opinie ? »

Na een lange bespreking wordt dit amendement verworpen met 14 tegen 7 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 1, 1°, wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

Le Ministre est du même avis. Il craint aussi que l'adoption de l'amendement ne rende la loi inapplicable.

Un autre membre déclare que l'amendement implique un choix de société différent de celui que le projet entend réaliser. Dans le texte même de l'amendement, le champ de la répression est inconsidérément étendu.

L'amendement est rejeté par 16 voix contre 5 et 1 abstention.

b) quant au 2° de l'article 1er

Un long débat, relaté ci-avant, a eu lieu à propos du terme « ségrégation » et qui ne figure pas au 1° parce qu'il concerne exclusivement les groupes et les communautés.

Un amendement est déposé qui tend à supprimer au 2° de l'article 1er les mots « à la ségrégation » (document de Commission n° 2).

Il est justifié comme suit :

« Au cas où la ségrégation comporterait une discrimination, cet abus serait visé par la notion même de « discrimination raciale ».

Il peut cependant exister une ségrégation souhaitée par les différentes races ou par l'une d'elles, sans que cela implique pour autant aucune discrimination. Les Basques, par exemple, n'appartiennent pas à la race indo-européenne.

Pourquoi devrait-il être interdit de dire ou d'écrire qu'ils ont le droit de vivre dans une entité politique distincte de l'Etat espagnol ?

Et le cas des Basques n'est qu'un exemple parmi d'autres.

On en arrive sinon à cette situation aberrante où il serait parfaitement licite de séparer par une frontière des peuples de même race ou de races apparentées, Wallons et Flamands par exemple, mais non des peuples de race totalement différente.

L'on interdirait ainsi à quiconque de préconiser pour l'Espagne et dans ce pays même une solution à base ethnique, reconnaissant aux Basques le droit de former un Etat soit souverain, soit simplement fédéré.

Il ne faudrait tout de même pas que le projet en discussion ait pour conséquence de créer un délit d'opinion dans le fait de reconnaître à tout peuple le droit de mener une vie politique distincte, fût-elle assortie de traités d'amitié, et de ne laisser comme alternative que de prôner l'intégration raciale ou de n'avoir que le droit de se taire.

Que ferait-on alors de la liberté d'opinion ? »

Après un long débat, cet amendement est rejeté par 14 voix contre 7 et 1 abstention.

L'article 1, 1°, est adopté par 16 voix contre 5 et 1 abstention.

Artikel 1, 2°, wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 1, 3°, wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 1 wordt in zijn geheel aangenomen met 16 tegen 5 stemmen, bij 1 onthouding.

### 3. Artikel 1bis

Er wordt een amendement ingediend om een artikel 1bis in te voegen, luidende en verantwoord als volgt :

« Na artikel 1 een artikel 1bis (nieuw) in te voegen, luidende :

« Met dezelfde gevangenisstraf als bepaald in artikel 1 wordt gestraft, hij die behoort tot een groep of een vereniging die openlijk en in strijd met artikel 3ter van de Grondwet en met wetten krachtens dat artikel aangenomen, zich bevoegdheden toeëigent die krachtens dat artikel worden toegekend aan de cultuurgemeenschappen en dit door het stellen van handelingen, het publiceren van geschriften, ingegeven door de verscheidenheid van ras, huidskleur, afkomst of ethnische afstamming, die het karakter van het taalgebied waar de cultuurgemeenschap is gevestigd, aantasten. »

### Verantwoording

« Krachtens artikel 59bis van de Grondwet heeft iedere cultuurgemeenschap een wel afgebakend bevoegdheidsterritorium, waarbinnen zij haar bevoegdheid uitoefent, met dien verstande dat noch de nationale wetgever, noch een andere cultuurgemeenschap zich, hetzij door een wet, hetzij door een decreet mag laten gelden.

Nochtans constateren wij dat dit niet het geval is. Inderdaad werd door de Franse deelregering, goedgekeurd door de PSC op 14 mei 1980 en door de PS en PRL op 15 mei 1980 een akkoord gesloten met de volgende inhoud : « L'Exécutif veillera à ce que les habitants des communes à statut linguistique spécial qui comptent une présence importante, voire majoritaire, puissent exprimer leur appartenance à la communauté française. »

Hieruit dient afgeleid dat maatregelen zullen worden genomen waarbij een cultuurgemeenschap zich wederrechtelijk op het territoriaal ambtsgebied van een andere cultuurgemeenschap begeeft en aldus zelfs met overheidsgezag bekleed aan machtsoverschrijding doet, die ingegeven is door de verscheidenheid van ras of ethnische afstamming. Nog erger is dat het de overheid is die zich schuldig maakt aan het wanbedrijf. »

Verschillende leden merken op dat dit amendement volkomen vreemd is aan het ontwerp en er dus niet in mag worden opgenomen.

Het amendement wordt verworpen met 10 stemmen tegen 1 stem; 1 aanwezig lid heeft niet aan de stemming deelgenomen.

L'article 1<sup>er</sup>, 2°, est adopté par 14 voix contre 5 et 3 abstentions.

L'article 1<sup>er</sup>, 3°, est adopté par 16 voix contre 5 et 1 abstention.

L'article est voté en son entier par 16 voix contre 5 et 1 abstention.

### 3. Article 1bis

Un amendement est déposé proposant d'introduire dans le projet un article 1bis, rédigé et justifié comme suit :

« Ajouter après l'article 1<sup>er</sup> un article 1<sup>er</sup>bis, rédigé comme suit :

« Est puni de la même peine d'emprisonnement que celle portée à l'article 1<sup>er</sup> quiconque fait partie d'un groupement ou d'une association qui s'arroge ouvertement et en violation de l'article 3ter de la Constitution et des lois adoptées en vertu dudit article, des compétences que celui-ci attribue aux communautés culturelles, et ce en posant des actes ou en publiant des écrits inspirés par la différence de race, de couleur, d'origine ou d'appartenance ethnique et qui portent atteinte à la spécificité de la région linguistique où la communauté culturelle est établie. »

### Justification

« En vertu de l'article 59bis de la Constitution, chaque communauté culturelle dispose d'un territoire bien défini dans les limites duquel elle exerce sa compétence, étant entendu que ni le législateur national ni une autre communauté culturelle ne peut y intervenir, que ce soit par la loi ou par le décret.

Or, nous constatons que tel n'est pas le cas. L'Exécutif français a en effet conclu un accord, approuvé par le PSC le 14 mai 1980 et par le PS et le PRL le 15 mai 1980, et qui était rédigé comme suit : « L'Exécutif veillera à ce que les habitants des communes à statut linguistique spécial qui comptent une présence importante, voire majoritaire, puissent exprimer leur appartenance à la communauté française. »

On doit déduire de ce texte que des mesures seront prises par lesquelles une communauté culturelle interviendra illégalement dans le ressort territorial d'une autre communauté culturelle et, tout en étant revêtue de l'autorité publique, se rendra ainsi coupable d'un excès de pouvoir inspiré par la différence de race ou l'origine ethnique. Ce qui serait d'autant plus grave que le délit serait commis par une autorité publique. »

Plusieurs membres relèvent que cet amendement est totalement étranger au projet et qu'il ne peut donc y être inséré.

L'amendement est rejeté par 10 voix contre 1, un membre présent n'ayant pas participé au vote.

## 4. Artikel 2

Artikel 2 heeft geen aanleiding gegeven tot lange bespreking.

Een lid zegt te betreuren dat volgens dit artikel niet kan worden opgetreden tegen de weigering om onroerende goederen te verhuren of tegen discriminatie bij aanwervingen, wanneer dit gebeurt uit racistische overwegingen.

De Minister antwoordt dat, enerzijds, het bewijs van de racistische bedoeling in de meeste gevallen onmogelijk te leveren is en dat, anderzijds, niet de indruk mag worden gewekt dat de vreemdelingen beter beschermd zijn dan de Belgen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 13 stemmen tegen 1 stem.

## 5. Artikel 3

Er wordt een amendement ingediend om in dit artikel het woord « rassenscheiding » te doen vervallen.

Het wordt verantwoord als volgt :

« De tekst van artikel 3 is niet alleen onduidelijk, doch hij is bovendien nog ongrondwettig ook.

Immers, wat wordt bedoeld met « een groep » en « wanneer behoort men ertoe » ?

Bovendien is de tekst van artikel 3 ongrondwettig. Hij is een inbreuk op de vrijheid van mening en van meningsuiting. Tenslotte wordt door de tekst het opiniedelict ingevoerd, wat strijdig is met de Grondwet.

Op basis van de tekst zal het voortaan mogelijk zijn een vereniging van Turken of een Bond van Oost-Vlamingen of Limburgers strafbaar te stellen en vervolgen. Het zal evenzeer verboden zijn te schrijven dat men meent dat de Basken, de Catalanen en de Friezen zelfstandigheid moeten verwerven en niet meer dienen te behoren tot de Staten waarbij zij thans zijn ingedeeld. Mooi voorbeeld van een democratische rechtsstaat. »

Een lid antwoordt dat artikel 3 het geenszins mogelijk maakt de leden van een vereniging van Turken te vervolgen, alleen al om het feit dat zij ten doel heeft hen te verenigen.

Het amendement wordt als vervallen beschouwd, na de verworping van hetzelfde amendement op artikel 1.

Verscheidene leden betwisten de gegrondheid van artikel 3, omdat zij er een aanslag op de vrijheid van mening en van vereniging in zien.

Een lid kan zich niet verenigen met het woord « verkondigt ». Voor het overige neemt hij het artikel aan. Wel meent hij dat het verbod om ideeën « te verkondigen » een inbreuk is op de vrijheid van meningsuiting : zulk een inbreuk is er niet bij de strafbaarstelling, zoals in artikel 1, van het « aanzetten tot » rassendiscriminatie en rassenscheiding.

## 4. Article 2

L'article 2 n'a pas suscité de longs débats.

Un membre a regretté que cet article ne permette pas de sanctionner le refus de location d'immeubles et la discrimination à l'embauche lorsqu'ils se fondent sur des motifs racistes.

Le Ministre a répondu que, d'une part, la preuve de l'intention raciste serait le plus souvent impossible à rapporter et que d'autre part, il convenait d'éviter de donner l'impression que les étrangers sont mieux protégés que les Belges.

L'article 2 est adopté par 13 voix contre 1.

## 5. Article 3

Un amendement a été déposé tendant à supprimer le terme « ségrégation » du libellé de l'article 3.

Il est justifié comme suit :

« Le texte de l'article 3 est non seulement obscur, mais en outre inconstitutionnel.

En effet, qu'est-ce qu'il faut entendre par « un groupement » et à partir de quel moment peut-on dire que quelqu'un en « fait partie » ?

En outre, le texte de l'article 3 est inconstitutionnel. Il constitue une atteinte à la liberté d'opinion et d'expression. Enfin, il instaure le délit d'opinion, ce qui est contraire à la Constitution.

Sur la base de ce texte, il sera désormais possible de pénaliser ou de poursuivre une association de Turcs ou une ligue de Flamands de Flandre orientale ou de Limbourgeois. Il sera tout autant interdit d'écrire que l'on est d'avis que le pays basque, la Catalogne et la Frise soient acquérir leur autonomie et ne doivent plus faire partie des Etats dont ils relèvent actuellement. Bel exemple d'un Etat de droit démocratique ! »

Un membre répond à l'auteur de l'amendement que le texte de l'article 3 ne permet nullement de poursuivre les membres d'une association de Turcs pour le seul fait qu'elle a pour objet de les réunir.

L'amendement est considéré comme écarté à la suite du rejet du même amendement à l'article 1<sup>er</sup>.

Plusieurs membres contestent le bien fondé de l'article 3, en ce qu'ils y voient une atteinte à la liberté d'opinion et d'association.

Un membre ne peut se rallier à l'utilisation du mot « prône ». Il admet l'article pour le surplus. Mais il considère que l'interdiction « de prôner » des idées constitue une atteinte à la liberté d'expression : une telle atteinte n'existe pas lorsqu'il s'agit de réprimer, comme à l'article 1<sup>er</sup>, « l'incitation à » la discrimination et à la ségrégation.

Dientengevolge geeft hij in overweging de woorden « verkondigt » te vervangen door « ertoe aanzet ».

Een lid merkt op dat het begrip « verkondigen » in de kontekst van artikel 3 betrekking heeft op degene die rassendiscriminatie en rassenscheiding aanprijst. Dit artikel wil de bepaling van artikel 4 van het Verdrag van New York verwezenlijken. In deze onbetwistbare kontekst kan het woord « verkondigen » geen aanleiding geven tot dubbelzinnigheid.

Hij verklaart dat het woord « verkondigen » in deze bepaling betrekking heeft op verenigingen die de rassendiscriminatie openbaar aanprijzen en willen uitlokken.

Een lid verwijst naar artikel 4, b), van het Verdrag, waar uitdrukkelijk sprake is van bevorderen en aanzetten.

Een lid is van mening dat het werkwoord « aanzetten » impliceert dat tot racistische handelingen wordt geprovoceerd. Daarentegen meent hij dat het verkondigen en verdedigen van een opvatting geoorloofd moeten blijven, want anders wordt er een opiniedelict ingevoerd. Aan de hand van een studie in de « Pandectes belges, *verbo* « liberté d'opinion », spreekt hij de mening uit dat men de strafwet wil gaan toepassen op hen die een andere opvatting verdedigen dan die van de heersende politieke machten.

Een dergelijke toestand is te vergelijken met wat in alle dictaturen gebruikelijk is.

Enkele leden merken op dat het woord « verkondigt » op een inzet wijst die verder reikt dan de eenvoudige uiting van een mening. Dat woord moet worden verstaan in de context van artikel 1 en van het gehele ontwerp.

De verenigingen die bedoeld worden, zijn die welke « openlijk en herhaaldelijk » haat, geweld en rassendiscriminatie voorstaan. Het zijn verenigingen die racistische propaganda voeren.

Volgens die leden heeft « verkondigen » dus dezelfde betekenis als « aanzetten », « bevorderen ». Zij vragen dus de verwerping van het mondeling ingediende amendement om het woord « verkondigt » te vervangen door het woord « aanzet ».

De vertegenwoordiger van de Minister merkt op dat artikel 3 juist dezelfde strekking heeft als artikel 4 van het Verdrag van New York.

Naar zijn oordeel voert artikel 3 geenszins een opiniedelict in.

Wanneer een vereniging bijvoorbeeld aanzet om de Joden uit België te verjagen of hun de toegang tot de overheidsdienst te ontfangen, spreekt zij niet alleen een mening uit. Men kan niet zeggen dat degenen die willens en wetens lid zijn van een vereniging die openlijk en herhaaldelijk zulke slogans propageert, vervolgd zullen worden voor een opiniedelict.

Verscheidene leden zeggen dat die ophelderingen hen niet kunnen overtuigen. Een lid verklaart dat het Verdrag van New York juist een onderscheid maakt tussen de begrippen « verkondigen » en « aanzetten ».

Il suggère en conséquence de remplacer le mot « prône » par « incite à ».

Un membre fait remarquer que la notion de « prôner » dans le contexte de l'article 3, se rapporte à la personne qui fait l'apologie de la discrimination et de la ségrégation raciales. Cet article entend réaliser les prescriptions de l'article 4 de la Convention de New York. Interprété dans ce contexte indiscutable, le mot « prôner » ne peut pas donner lieu à une équivoque.

Il déclare que le mot « prôner » dans le contexte de la disposition vise les associations qui préconisent publiquement la discrimination raciale, qui entendent la provoquer.

Un commissaire cite la disposition de l'article 4, b), de la Convention où l'on vise expressément l'incitation et l'encouragement.

Un membre estime que l'usage du verbe « inciter » implique qu'il y ait provocation à un comportement raciste. Par contre, selon lui, le fait de « prôner » et de défendre une opinion doit rester licite sous peine d'instaurer le délit d'opinion. Citant une étude publiée dans les « Pandectes belges », *verbo* « liberté d'opinion », le membre estime qu'on veut appliquer la loi pénale à ceux qui défendent une opinion contraire à celle des pouvoirs politiques dominants.

Une telle situation est comparable à celles qui sont consacrées dans tous les régimes dictatoriaux.

Plusieurs membres relèvent que le verbe « prôner » indique un engagement qui va au delà de la simple expression d'une opinion. Ils relèvent aussi que l'expression doit être comprise par référence à l'article 1<sup>er</sup> et à l'ensemble du texte.

Les associations qui sont prises en considération sont celles qui préconisent la haine, la violence, la discrimination raciale « de façon manifeste et répétée ». Il s'agit d'associations qui font de la propagande raciste.

Selon ces membres, « prôner » est donc l'équivalent d'« inciter », d'« encourager ». Ils proposent donc de rejeter l'amendement verbal qui est déposé pour remplacer le verbe « prôner » par celui d'« inciter ».

Le représentant du Ministre affirme que la portée de l'article 3 est exactement celle de l'article 4 de la Convention de New York.

Selon lui, l'article 3 n'institue nullement un délit d'opinion.

Lorsqu'une organisation préconise par exemple de chasser les Juifs de Belgique, ou de leur refuser l'accès aux emplois publics, elle n'exprime pas seulement une opinion... On ne peut dire que ceux qui font partie, en connaissance de cause, d'une organisation qui, de façon manifeste et répétée, propage de tels slogans, seront victimes de la répression d'un délit d'opinion.

Plusieurs membres se déclarent non convaincus par ces explications. Un commissaire affirme que la Convention de New York distingue précisément les notions « prôner » et « inciter ».

Inderdaad, artikel 4, *a*, van het Verdrag, maakt uitdrukkelijk een onderscheid tussen het verspreiden van denkbbeelden van rassuperioriteit of rassenhaat en het aanzetten tot rassendiscriminatie. Het ontwerp daarentegen bestraft het verkondigen van rassendiscriminatie of rassenscheiding, hetgeen duidelijk de grenzen overschrijdt van het Verdrag, dat opinedelicten buiten beschouwing liet.

Een ander lid vraagt of er in Belgisch recht voorbeelden te vinden zijn waar de uiting van gedachten uitdrukkelijk wordt gestraft.

Hierop wordt geantwoord dat dit het geval is met artikel 383 van het Strafwetboek dat onlangs nog het verspreiden van voorlichting over voorbehoedsmiddelen strafte en dat nu nog steeds het aanprijzen van methoden van vruchtafrijving tegengaet.

De strafsancie, aldus een ander lid, die zal worden toegepast op daden van rassendiscriminatie, zal de mensenrechten beschermen. Zij stelt een grens aan de vrijheid van de vijanden van de rechten van de mens.

Het voorstel van amendement om het woord « verkondigen » te vervangen door het woord « aanzetten » wordt verworpen met 10 tegen 4 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 3 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

\*\*

#### 6. Artikel 4

Artikel 4 wordt aangenomen met 13 stemmen tegen 1 stem.

#### 7. Artikel 5

Artikel 5 is onbetwistbaar het artikel dat de grootste meningsverschillen heeft uitgelokt.

Het beoogt aan bepaalde instellingen van algemeen nut en verenigingen die zich statutair ten doel stellen de mensenrechten te beschermen, bevoegdheid te verlenen om de aan de burgerlijke partij toegekende rechten uit te oefenen m.b.t. door racisme of xenofobie ingegeven misdrijven.

Daarbij worden echter twee voorwaarden gesteld :

1° die instellingen van algemeen nut en die verenigingen moeten op de datum van de feiten sedert tenminste vijf jaar rechtspersoonlijkheid bezitten;

2° wordt het misdrijf gepleegd ten aanzien van afzonderlijk beschouwde natuurlijke personen, dan is de vordering van de vereniging slechts ontvankelijk indien zij aantoonst dat zij de instemming van die personen heeft gekregen.

Er wordt een amendement ingediend om dit artikel te doen vervallen. Het wordt verantwoord als volgt :

« De enige ernstige fundering van dit artikel ligt in het feit dat sommige individuen bang zouden zijn om enige procedure

En effet, l'article 4, *a*, de la Convention distingue expressément la diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale et l'incitation à la discrimination raciale. Le projet réprime, par contre, le fait de prôner la discrimination raciale ou la séparation, ce qui sort manifestement du cadre de la Convention qui ne vise pas les délits d'opinions.

Un autre membre demande s'il est des exemples en droit belge où l'expression d'idées est expressément réprimée.

Il lui est répondu que tel est le cas de l'article 383 du Code pénal qui punissait, hier, la diffusion d'informations sur la contraception et qui réprime aujourd'hui encore, le fait de préconiser des méthodes d'avortement.

La sanction pénale, dit un autre membre, qui s'appliquera aux faits de discrimination raciale protégera les droits de l'homme. Elle marque une limite à la liberté des ennemis des droits de l'homme.

L'amendement tendant à remplacer le mot « prôner » par le mot « inciter » est rejeté par 10 voix contre 4 et une abstention.

L'article 3 est adopté par 9 voix contre 2 et 3 absentions.

\*\*

#### 6. Article 4

L'article 4 a été adopté par 13 voix contre 1.

#### 7. Article 5

L'article 5 est incontestablement celui qui a suscité les plus longues controverses.

L'article 5 vise à habiliter certains établissements d'utilité publique et certaines organisations qui se proposent par leurs statuts de défendre les droits de l'homme ou de combattre la discrimination raciale, à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions inspirées par le racisme ou la xénophobie.

Deux conditions sont cependant imposées :

1° il faut que ces établissements d'utilité publique et ces associations jouissent de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à la date des faits;

2° lorsque l'infraction a été commise envers des personnes physiques considérées individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord de ces personnes.

Un amendement a été déposé qui tendait à supprimer cet article et qui est justifié comme suit :

« Le seul argument sérieux que l'on puisse invoquer pour justifier cet article est que certains particuliers pourraient

in te stellen uit vrees voor represailles (Verklaring Minister, Gedr. St. Kamer, B.Z. 1979, 214-9, blz. 29). Welnu dit voordeel vervalt, aangezien de betrokkene zijn instemming moet geven (art. 5, alinea 2, *in fine*).

Daarentegen kunnen tal van bezwaren worden aangevoerd.

1. Het toekennen van een vorderingsrecht aan instellingen van openbaar nut en aan verenigingen met rechtspersoonlijkheid (welke?) ter bescherming van belangen, andere dan die van de aangesloten leden, doet afbreuk aan de basisprincipes van ons rechtstelsel.

Het is a.h.w. het invoeren van een *actio popularis* die voor ons rechtssysteem uitdrukkelijk wordt verworpen ingevolge het adagium « Pas d'intérêt, pas d'action ».

2. Dit vorderingsrecht, dat toegekend wordt in strafzaken, doet afbreuk aan het beginsel dat enkel het openbaar ministerie namens de gemeenschap of het slachtoffer ter zake kan optreden.

Midden de trend om misbruik van strafrecht te maken door het penaliseren van private gedragingen, draagt het ontwerp ertoe bij aan private verenigingen het strafrechtelijk sanctioneringssysteem toe te vertrouwen. Dit zal ongetwijfeld bijdragen tot het herleven van de inquisitie, die definitief tot het verleden was gaan behoren.

3. Niet alleen blijkt uit de ontworpen tekst dat men de actie van het openbaar ministerie ontoereikend acht, wat als een blaam kan worden beschouwd, doch bovendien brengt het optreden van verenigingen allerhande, de sereniteit van de rechtsbedeling in het gedrang.

4. Het is duidelijk dat de ontworpen tekst tot een vermenigvuldiging van gedingen zal leiden, wat op zijn beurt de reeds tragische achterstand van het gerecht zal verhogen.

5. Tenslotte is het duidelijk dat de op dit ogenblik bestaande instrumenten om ergerlijke discriminatie tegen te gaan, volstaan. In dit verband mag eraan herinnerd worden dat de wet van 31 januari 1980 op de dwangsom kan aangewend worden om bepaalde vormen van discriminatie te doen ophouden, zoals b.v. uit de rechtspraak in Nederland blijkt. Uit dit alles vloeit voort dat het ontworpen artikel 5 ondoelmatig, overbodig en zelfs gevaarlijk is.

Het moet derhalve worden geschrapt. »

De indiener van het amendement voegt hier nog andere argumenten aan toe. Het is onjuist te beweren dat de parketten in deze gevallen de zaak op haar beloop zouden laten. De misbruiken kunnen trouwens gevoeglijk worden betoogd met de wet op de dwangsom. Het commissielid haalt bij wijze van voorbeeld een geval uit Nederland aan: een caféhouder werd veroordeeld tot een dwangsom van 1000 gulden voor iedere weigering om een zwarte in zijn café binnen te laten.

renoncer à toute procédure par crainte de représailles (Déclaration du Ministre, Doc. Chambre, S.E. 1979, 214-9, p. 29). Or, cet avantage se trouve réduit à néant dès l'instant où l'accord de l'intéressé est requis pour toute procédure (art. 5, alinéa 2, *in fine*).

En revanche, les inconvénients que comporte cette disposition sont nombreux.

1. Octroyer à des établissements d'utilité publique et à des associations jouissant de la personnalité juridique (lesquels?) un droit d'action leur permettant de défendre des intérêts autres que ceux de leurs membres, c'est porter atteinte aux principes fondamentaux de notre système juridique.

Une telle mesure revient pour ainsi dire à instaurer une « action populaire » que notre système juridique récuse expressément en vertu de l'adage « pas d'intérêt, pas d'action ».

2. Ce droit d'action, conféré en matière pénale, porte atteinte au principe selon lequel le ministère public est seul habilité à intervenir en ce domaine au nom de la collectivité ou de la victime.

Dans le contexte d'une évolution qui n'a déjà que trop tendance à sanctionner abusivement les comportements individuels, le projet contribue à transférer à des associations privées l'instrument de la répression pénale. Pareille mesure ne manquerait pas de faire renaître une inquisition qui semblait appartenir définitivement au passé.

3. Outre qu'il résulte du texte du projet que l'action du ministère public est insuffisante, ce qui peut être considéré comme un blâme, l'intervention d'associations de toute sorte risque de compromettre la sérénité qui doit présider à l'administration de la justice.

4. Il est évident que le texte proposé donnera lieu à une multiplication des instances, ce qui, à son tour, aura pour effet d'aggraver un arriéré judiciaire qui atteint déjà des proportions tragiques.

5. Enfin, il est indéniable que les moyens disponibles actuellement suffisent à réprimer les discriminations choquantes. A ce propos, il n'est pas inutile de rappeler que la loi du 31 janvier 1980 sur l'astreinte permet de faire cesser certaines formes de discrimination, ainsi que le démontre, par exemple, la jurisprudence aux Pays-Bas. Il résulte de ce qui précède que l'article 5 proposé est inefficace, superfétatoire et même dangereux.

Il s'impose donc de le supprimer. »

L'auteur de l'amendement avance d'autres arguments. Il est faux de dire que les parquets feraient preuve d'un laisser-aller en de telles matières. Par ailleurs, le recours à la législation sur l'astreinte pourrait utilement réprimer les abus. Le commissaire cite en exemple ce qui s'est produit aux Pays Bas. Un cafetier a été condamné à une astreinte de 1000 florins pour tout refus de laisser entrer un Noir en son établissement.

Tenslotte stelt de indiener van het amendement vast dat aanneming van het ontwerp schadelijk zal zijn voor het jus praetorium, op grond waarvan de rechtspraak — zonder wettelijke grondslag — aan bepaalde verenigingen het recht toekent om zich burgerlijke partij te stellen. Door de bevoegdheid om zich burgerlijke partij te stellen uitdrukkelijk afhankelijk te stellen van een machtiging bij de wet, werkt dit ontwerp een gunstige ontwikkeling in de rechtspraak tegen. Dat zal noodlottige gevolgen hebben voor milieuverenigingen en verbruikersverenigingen.

Bij de voorlezing van het verslag verstrekt de indiener van het amendement een nota waarin hij het ingenomen standpunt weergeeft en vraagt dat die nota wordt afgedrukt (zie bijlage).

Andere leden spreken in dezelfde zin. Sommige vrezen dat een parallelle justitie zal ontstaan en een nieuw recht dat niet meer zal overeen te brengen zijn met de huidige rechtspleging.

Een lid is daarentegen van mening dat de vrees van sommige leden overdreven is. Het lijkt hem onbetwistbaar dat de huidige ontwikkeling verloopt in de zin van artikel 5. Hij herinnert aan de standpunten van een hoogleraar van de UCL, van de Commissie van de Raad van Europa en aan het voorstel dat de heer Léon Remacle inzake verkrachting heeft ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Men vergete niet — aldus dit lid — dat de slachtoffers van het racisme zwak staan en dat het dus normaal is dat verenigingen tussenbeide komen om hun rechten te verdedigen te meer daar het fascisme en het racisme sinds enkele tijd opnieuw het hoofd opsteken.

Een ander lid merkt op dat hetgeen artikel 5 wil instellen niets uitzonderlijks of nieuws is. Hetzelfde beginsel is reeds neergelegd in de wet van 14 juli 1971 op de handelspraktijken. In Frankrijk is in juli 1972 een soortgelijke wet aangenomen. Uit een statistiek van mei 1976 blijkt dat :

- 31 vervolgingen zijn ingesteld,
- 16 door de parketten,
- 7 door partikulieren

en slechts 8 door gespecialiseerde verenigingen, die zich burgerlijke partij hebben gesteld. Er zijn dus geen misbruiken zoals sommigen hadden gevreesd. De terechtzittingen van de rechtbanken werden niet verstoord. De vrees van de sprekers is des te minder gegrond daar de rechtbanken doeltreffend gewapend zijn tegen pleiters die hun rechten zouden overschrijden of misbruiken.

Hij herinnert eraan dat de voorzitters van de rechtbanken de politie over de terechtzitting uitoefenen en dat bijvoorbeeld een burgerlijke partij die ten onrechte hoger beroep instelt tegen een beschikking tot buitenvervolginstelling, veroordeeld wordt tot schadeloosstelling van de beklagde.

Enfin, l'auteur de l'amendement constate que l'adoption du projet va nuire au droit prétorien que la jurisprudence reconnaît — sans texte légal — à certaines associations de se constituer partie civile. Ce projet, en exprimant la nécessité d'une habilitation expresse de la loi pour se constituer partie civile, contiendra une évolution jurisprudentielle heureuse. Il aura ainsi des conséquences fatales pour les associations de protection de l'environnement ou de défense des consommateurs.

Lors de la lecture du rapport, l'auteur de l'amendement remet une note exprimant le point de vue qu'il a développé et demande qu'elle soit reproduite (voir annexe).

D'autres membres abondent dans le sens du préopinant. Certains redoutent la venue d'une justice parallèle et la promotion de droits nouveaux totalement étrangers aux procédures actuelles.

Un commissaire estime au contraire que certains membres font preuve de craintes excessives. Il lui paraît incontestable que l'évolution actuelle va dans le sens de l'article 5. Il rappelle les prises de position d'un professeur de l'UCL, celles de la Commission du Conseil de l'Europe et la proposition de M. Léon Remacle en matière de viol, déposée à la Chambre des Représentants.

On ne peut perdre de vue, dit-il, que les personnes qui sont victimes de racisme sont en situation de faiblesse et qu'il est donc normal que pour la défense de leurs droits, des associations interviennent en leur faveur, alors même que l'on constate depuis quelque temps une renaissance du fascisme et de la doctrine raciste.

Un autre commissaire rappelle que ce que l'article 5 entend instaurer n'est ni exceptionnel ni nouveau. Le même principe est déjà repris dans la loi du 14 juillet 1971 en matière de pratiques commerciales. La France a voté le même type de loi en juillet 1972. Des statistiques qui datent de mai 1976 nous apprennent les faits suivants :

- 31 poursuites ont été engagées,
- 16 par les parquets,
- 7 par des particuliers

et 8 uniquement par voie de constitution de partie civile des associations spécialisées. Il n'y a donc eu aucun des excès que certains avaient redoutés. Les audiences des tribunaux n'ont donc pas été perturbées. Les craintes des intervenants sont d'autant moins fondées que les tribunaux disposent d'armes précises pour arrêter les plaideurs qui outrepasseraient leurs droits ou en abuseraient.

Il rappelle notamment que les présidents des juridictions possèdent la police de l'audience, et que, par exemple, la partie civile qui interjette à tort appel d'une ordonnance de non-lieu peut-être condamnée à des dommages et intérêts à l'égard du prévenu.

Het lid wijst op de tegenspraak die hij in sommige tegenwerpingen meent te bespeuren.

Hij vindt het niet logisch dat sommige leden eerst verklaren dat het vorderingsrecht neergelegd in artikel 5 onaanvaardbaar en onduidelijk is in ons recht, en vervolgens verklaren dat artikel 5 niet mag worden goedgekeurd omdat het recht van de verenigingen om in rechte op te treden vanzelfsprekend is en reeds door de rechtspraak is bekrachtigd.

Volgens dit lid is het onjuist te beweren dat de rechtspraak aan de verenigingen het recht verleent om in rechte te staan. Het tegendeel is waar. Het is dus noodzakelijk dit recht op een uitdrukkelijke wettekst te gronden.

Een ander lid verklaart dat hij zich niet kan verenigen met artikel 5. Onze gehele rechterlijke organisatie is gebaseerd op het monopolie van de parketten om de publieke vordering in te stellen. De verenigingen zullen echter van de rechtbanken geen vergoeding eisen van schade die ze hebben geleden; er wordt hun een werkelijk recht van strafvordering van algemeen belang toegekend. Dat is niet wenselijk omdat men dat eveneens zou kunnen doen inzake bescherming van kinderen, bejaarden, dieren enz.

Zullen andere verenigingen, zoals die welke abortus veroordelen of verdedigen, niet hetzelfde recht gaan opeisen? Het lid kan niet aannemen dat de wet een dergelijk vorderingsrecht aan de enen toekent en het aan anderen weigert. Hij verklaart voorstander te zijn van het uitsluitend vorderingsrecht van de parketten. Volgens hem zijn er andere middelen om zwakkeren te verdedigen. Ook de vakbonden treden op ten gunste van hun leden, maar deze handelen in hun persoonlijke naam.

Een ander lid meent dat artikel 5 in het geheel niet nodig is voor de verdediging van de zwakken. Alle vakbonden b.v. verdedigen hun leden en staan hen gerechtelijk terzijde met behulp van een advocaat die door de vereniging wordt betaald. Het probleem van de rechtstreekse vordering is een geheel andere zaak, die grondig zou moeten behandeld bij de hervorming van het strafprocesrecht. Het lid is van oordeel dat een bijzonder geval geen nieuwe regeling wettigt.

Een lid verklaart verrast te zijn door de argumenten die tegen artikel 5 worden aangevoerd. Men moet toch toegeven dat dit artikel niet uit de lucht is komen vallen. Het werd omstandig besproken in de Kamer en kreeg de instemming van de overgrote meerderheid van de partijen van de meerderheid en verschillende oppositiepartijen. Het is een gevolg van het optreden van verenigingen die zich bijzonder inzetten voor de verdediging van de rechten van de mens.

Deze hebben steeds blij gegeven van bezadigdheid. Zij zijn trouwens beter bekend met de feiten op het gebied van racisme en xenofobie dan de parketten. Zij ontvangen de klachten en volgen de dossiers sinds geruime tijd.

De vrees bestaat trouwens — aldus dat lid — dat de parketten niet zo gevoelig zijn als de liga's van de mensenrechten ten opzichte van dergelijke misdrijven.

Le membre relève dans certaines objections qui ont été faites ce qu'il estime être une contradiction.

Il n'est pas logique, dit-il, que certains membres déclarent à la fois que le droit d'action qu'instaure l'article 5 est inadmissible et intolérable dans notre droit et affirment ensuite qu'il ne faut pas voter ledit article 5 parce que le droit des associations d'ester en justice va de soi et qu'il est déjà consacré par la jurisprudence.

Selon ce membre, il est inexact de prétendre que la jurisprudence consacre au bénéfice des associations un droit d'ester en justice. C'est le contraire qui est vrai. Il trouve indispensable de fonder ce droit dans un texte légal exprès.

Un autre membre déclare ne pouvoir se rallier à l'article 5. Toute notre organisation judiciaire est fondée sur l'attribution aux parquets du monopole de l'action publique. Or ce n'est pas la réparation d'un dommage qui leur serait propre que les associations vont poursuivre devant les tribunaux. C'est une véritable action publique, d'intérêt général qui leur est confiée. Cela n'est pas souhaitable puisqu'on pourrait le faire aussi en matière de protection de l'enfance, ou des vieillards, en matière de protection des animaux, etc.

D'autres associations par exemple celles qui condamnent ou défendent l'avortement ne vont-elles pas requérir le même droit? Le membre ne peut admettre que la loi accorde un tel droit d'action à l'un et qu'elle le refuse à d'autres. Il se déclare partisan de réserver l'exercice de l'action publique au parquet. Selon lui d'autres moyens existent pour défendre les plus faibles. Aussi les syndicats interviennent-ils en faveur de leurs membres, mais ceux-ci agissent en leur nom personnel!

Un autre membre estime que l'article 5 n'est nullement nécessaire pour la défense des personnes en état d'infériorité. Ainsi, dit-il, tous les syndicats défendent leurs membres et les assistent en justice par l'intervention d'un avocat payé par l'association. Mais le problème de l'action directe relève d'un tout autre débat qui devrait être traité à fond lors de la réforme de la procédure pénale. Le membre estime qu'il n'y a pas lieu à innover pour un cas particulier.

Un commissaire se déclare surpris par les arguments invoqués contre la disposition de l'article 5. Il faut tout de même admettre que cet article ne tombe pas du ciel. Il a été longuement débattu à la Chambre, a reçu l'accord de l'immense majorité des partis de la majorité et de plusieurs partis d'opposition. Il est aussi la suite des démarches des associations spécialisées dans la défense des droits de l'homme.

Celles-ci ont toujours fait preuve de maturité. Elles ont par ailleurs une meilleure connaissance que les parquets des faits de racisme et de xénophobie. Elles reçoivent les plaintes et suivent les dossiers depuis longtemps.

On peut redouter, par ailleurs, dit ce membre, que la sensibilité des membres des parquets ne soit pas aussi développée que celle des ligues de droits de l'homme à l'égard de telles infractions.

Wat de politie betreft, moet wel worden geconstateerd dat zij zich tegenover vreemdelingen niet altijd onberispelijk gedraagt. De jongste jaren zijn verschillende klachten ingediend wegens foltering en misbruik door de politie. Artikel 5 moet dus als fundamenteel worden beschouwd.

Het heeft een onbetwistbare politieke draagwijdte en het lid zegt verheugd te zijn dat de heren Kevers, Egemeers, Claeys en andere ondertekenaars dezelfde eis hebben gesteld in het voorstel van wet dat zij hebben ingediend en dat dezelfde bepalingen bevat als die welke zijn neergelegd in artikel 5.

Een lid acht daarentegen artikel 5 overbodig. Het had zin toen de verenigingen mochten optreden zonder de instemming van de slachtoffers.

Op die wijze hadden deze geen weerwraakmaatregelen te vrezen. Maar nu eist artikel 5 de uitdrukkelijke machtiging van de slachtoffers om de verenigingen te laten optreden in individuele gevallen.

De andere beperking, opgelegd door artikel 5, is volgens het lid onaanvaardbaar. Het vijfjarig bestaan dat geëist wordt vooraleer een vereniging in rechte mag optreden heeft tot gevolg dat aan twee verenigingen een monopolie wordt gegeven.

Bijvoorbeeld, Amnesty International, dat officieel pas sedert drie jaar bestaat, kan zich dus niet beroepen op deze bepaling. Dit is dus een discriminatie.

De vertegenwoordiger van de Minister verklaart dat de bewering dat de vordering slechts door twee verenigingen kan worden ingesteld, nergens op berust en verwarring sticht. Er bestaan immers vele andere verenigingen van dezelfde aard. De termijn van vijf jaar is in de tekst opgenomen om te voorkomen dat er verenigingen in het leven worden geroepen uitsluitend met het doel om vorderingen in te stellen.

Een ander lid pleit voor een beperking van het recht waarin artikel 5 voorziet. Hij is ertegen gekant dat welke vereniging ook voor de rechtbank komt pleiten en dat er daar rivaliteit ontstaat tussen de burgerlijke partijen.

Een ander lid antwoordt hierop dat in het verslag kan worden vermeld dat de wetgever de wens te kennen geeft dat er in een zelfde geding niet meer dan een burgerlijke partij kan zijn.

Een ander lid werpt op dat die wens geen enkel rechtsgevolg kan hebben. Hij vraagt hoe de rechters een keuze zullen maken tussen de burgerlijke partijen.

Een ander lid is voorstander van de proefneming. Een onvolmaakte wet kan altijd verbeterd worden. Gelet op het huidige klimaat mag de aanneming van het ontwerp — ook al is het onbevredigend — niet worden uitgesteld. Een ander lid betwist echter dat artikel 5 vatbaar is voor kritiek.

Bij de stemming van artikel 5 doet zich een incident voor nadat een lid gevraagd heeft de stemming over artikel 5 te splitsen, wordt over het eerste en het tweede lid een afzonderlijke stemming gehouden.

Quant aux polices, il faut bien constater qu'elles n'ont pas toujours un comportement impeccable à l'égard des étrangers. On constate ajoute ce membre que, ces dernières années plusieurs plaintes sont déposées pour cause de tortures et d'abus de la part de la police. Il est donc clair dit-il que le principe de l'article 5 doit être considéré comme fondamental.

Il a une incontestable portée politique et le membre se réjouit de ce que MM. Kevers, Egemeers et Claeys et d'autres signataires se soient joints pour formuler la même exigence dans la proposition de loi qu'ils ont déposée et qui contient les mêmes dispositions que celles formulées par l'article 5.

Un commissaire estime, par contre que l'article 5 est superflu. Il avait un sens dès lors que les associations pouvaient agir sans le consentement des victimes.

Celles-ci étaient à l'abri de représailles. Or, l'article 5 requiert l'autorisation expresse des victimes pour que les associations puissent agir en faveur des cas individuels.

En outre, l'autre restriction, imposée par l'article 5, est, selon ce membre, inadmissible. Le délai de cinq ans d'existence qui est requis pour qu'une association puisse ester en justice aboutit à donner un monopole à deux associations.

Par exemple, Amnesty International n'existant officiellement que depuis trois ans, ne peut pas se prévaloir de la disposition. Il en résulte donc des discriminations.

Le représentant du Ministre déclare que les affirmations selon lesquelles cette action ne serait réservée qu'à deux associations ne sont fondées sur rien et qu'elles créent une confusion. En effet, il existe beaucoup d'autres associations de même nature. Le délai de cinq ans est par ailleurs prévu dans le texte parce qu'on a voulu éviter que les associations ne se constituent dans le seul but d'introduire des actions.

Un autre membre plaide en faveur d'une restriction du droit défini à l'article 5. Il s'oppose à ce que n'importe quelle association puisse se présenter à la barre et que s'y instaure des rivalités entre les parties civiles.

Il lui est répondu par un commissaire que le rapport peut indiquer que le législateur forme le vœu qu'il n'y ait pas pluralité de parties civiles dans un même procès.

Un autre commissaire objecte que ce vœu ne peut avoir aucune portée juridique. Il demande comment les juges feront le tri des parties civiles.

Un autre membre plaide pour l'expérimentation. On peut, dit-il, corriger une loi imparfaite. Dans le climat actuel, il ne faut pas, dit-il, différer le vote du projet, fût-il insatisfaisant. Mais un autre membre conteste que l'article 5 soit critiquable.

Un incident se produit lors du vote de l'article 5. Un membre ayant demandé que le vote sur l'article 5 soit scindé, il est procédé à un vote séparé sur l'alinéa 1 et l'alinéa 2.

Het eerste lid wordt verworpen met 11 tegen 10 stemmen

Het tweede lid wordt aangenomen met 11 tegen 10 stemmen.

Hierna heeft een debat plaats over de betekenis van deze stemming.

Een lid meent dat uit de aanneming van het tweede lid blijkt dat de Commissie het beginsel aanvaardt dat verenigingen in rechte kunnen optreden.

Een ander lid daarentegen verklaart dat het een vergissing was de stemming te splitsen : deze twee tegenstrijdige stemmen hebben geen zin aangezien beide betrekking hebben op hetzelfde beginsel, dat dus zowel is aangenomen als verworpen.

Nog een ander lid merkt in dezelfde zin op dat het eerste lid een beginsel stelt, waarop in het tweede lid een uitzondering wordt gemaakt; ofwel impliceert de verwerping van het eerste lid die van het tweede lid, ofwel moet opnieuw worden gestemd over het gehele artikel.

Een ander lid meent dat de voorzitter de gesplitste stemming niet kon weigeren. De verwerping van het eerste lid heeft noodzakelijkerwijze tot gevolg dat het gehele artikel is verworpen.

Andere leden zeggen dat men niet bij zijn vergissingen mag volharden en dat dus gestemd moet worden over artikel 5 in zijn geheel.

Ten einde uit de moeilijkheid te geraken die als gevolg van de stemming is gerezen, stemt de Commissie over de vraag of de negatieve stemming over het eerste lid de verwerping van het tweede lid met zich brengt.

De Commissie antwoordt hierop ontkennend met 11 stemmen tegen 10 stemmen.

Vervolgens wordt gestemd over het artikel in de oorspronkelijke versie. Het wordt aangenomen met 11 tegen 10 stemmen.

Een lid protesteert uitdrukkelijk tegen deze wijze van stemmen. Men kan inderdaad artikel 5 niet meer goedkeuren in zijn oorspronkelijke redactie, nadat men de eerste alinea geldig heeft weggestuurd.

Een lid merkt op dat splitsing van een stemming slechts zin heeft wanneer elk onderdeel een zelfstandig bestaan heeft, wat hier niet het geval is.

## Artikel 6

Artikel 6 wordt aangenomen met 18 stemmen tegen 1 stem, bij 1 onthouding.

\*\*

L'alinéa 1<sup>er</sup> est rejeté par 11 voix contre 10.

L'alinéa 2 est adopté par 11 voix contre 10.

Un débat s'instaure alors sur le sens de ce vote.

Un membre estime que le vote du second alinéa établit que la Commission admet le principe du droit d'ester en justice au bénéfice des associations.

Un autre membre déclare par contre que la division du vote a été une erreur : ces deux votes contraires n'ont pas de sens puisqu'il se rapportent l'un et l'autre au même principe qui est donc à la fois approuvé et rejeté.

Un autre membre constate, dans le même sens que l'alinéa 1<sup>er</sup> consacre un principe et l'alinéa deux une exception à ce principe; ou bien le rejet du premier alinéa entraîne celui du deuxième alinéa, ou bien il faut un nouveau vote sur l'ensemble de l'article.

Un autre membre estime que le président ne pouvait repousser le vote par division. Le fait que l'alinéa 1<sup>er</sup> ait été rejeté, entraîne par voie de conséquence le rejet de l'article tout entier; il se réfère aux usages constants du Sénat.

D'autres membres déclarent qu'il ne faut pas s'entêter dans une erreur et qu'il convient de voter sur l'article 5 en son entier.

Afin de sortir de la difficulté créée par le vote, la Commission vote sur la question de savoir si le vote négatif de l'alinéa 1<sup>er</sup> entraîne le rejet de l'alinéa 2.

La Commission répond négativement par 11 voix contre 10.

Il est alors procédé au vote sur l'ensemble de l'article dans la version initiale. Celui-ci est adopté par 11 voix contre 10.

Un membre proteste formellement contre ce mode de votation. On ne peut plus, en effet, adopter l'article 5 dans sa version initiale, dès lors que le premier alinéa a été repoussé par un vote valable.

Un membre fait remarquer qu'un vote par division n'a de sens que si chacun des éléments a une existence autonome, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

## Article 6

L'article est adopté par 18 voix contre 1 et 1 abstention.

\*\*

Het ontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem, bij 9 onthoudingen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 15 aanwezige leden.

*De Verslaggevers,*  
R. LALLEMAND.  
J. DE MEYER.

*De Voorzitter,*  
P. de STEXHE.

L'ensemble du projet a été adopté par 11 voix contre 1 et 9 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

*Les Rapporteurs,*  
R. LALLEMAND.  
J. DE MEYER.

*Le Président,*  
P. de STEXHE.

## BIJLAGE

In een sinds maanden bewuste aftakeling van de fundamenteën van onze rechtstaat is artikel 5 in zijn huidige vorm een nieuw staaltje.

De desbetreffende argumenten kunnen ter zake worden aangevoerd om dit te staven :

1. Het toekennen van een vorderingsrecht aan instellingen van openbaar nut en aan verenigingen met rechtspersoonlijkheid ter bescherming van belangen andere dan die van de aangesloten leden, doet afbreuk aan de basisbeginselen van ons rechtstelsel. Dit komt hierop neer dat men de *actio popularis* die door ons rechtssysteem uitdrukkelijk wordt verworpen, invoert, en dit in strijd met het adagium « Pas d'intérêt, pas d'action ».

a) Een speciale regeling met betrekking tot groeperingen in dit ontwerp opnemen betekent niet alleen een unicum, maar is bovendien nadelig.

De voorgestelde bepaling is uniek in het strafrecht (D'Haenens, *Belgisch Strafprocesrecht*, Gent 1980, deel I-a, blz. 148). Het is inderdaad niet noodzakelijk dat enige reglementering zou voorzien dat buurtgroepen en milieugroepen in rechte kunnen optreden. De rechter oordeelt immers *in concreto* of de vordering toelaatbaar is en of de vereniging een subjectief belang heeft bij een welbepaald geschil.

Het huidige ontwerp getuigt bovendien van een ongepast wantrouwen ten opzichte van het openbaar ministerie dat men blijkbaar een zekere laksheid in verband met de toepassing van deze wet zou willen toeschrijven.

In deze optiek zou het even noodzakelijk zijn aan sommige feministische organisaties een uitdrukkelijk voorzien vorderingsrecht toe te kennen in verband met delicten inzake verkrachting, of aan Via Secura in verband met verkeersdelicten of aan Pro Vita om de abortus te doen vervolgen.

De huidige bepaling is volstrekt nutteloos en zou kunnen leiden tot een omgekeerde uitwerking. Men zou inderdaad kunnen voorhouden dat vermits het huidige ontwerp dit vorderingsrecht uitdrukkelijk voorziet, *a contrario* moet aangenomen worden dat in andere zaken het optreden van groeperingen volstrekt niet toegelaten kan worden.

b) Het bestaanscriterium

De eerste voorwaarde om op te treden in rechte is het criterium van het « bestaan » van de desbetreffende groepering.

Dit vrij soepele criterium wordt thans bijzonder ingeperkt, in strijd met de huidige ontwikkeling in de rechtspraak en de rechtsleer.

Inderdaad in het ontwerp wordt gesteld dat de vereniging reeds vijf jaar moet bestaan vóór de feiten. Deze bepaling is totaal nieuw. Men kan nu wel aannemen dat het niet aanvaardbaar zou zijn een vereniging op te richten precies om één zaak voor de rechter te brengen, doch is het niet mogelijk dat nieuwe organisaties ontstaan precies omdat er nieuwe behoeften zijn? Is het niet mogelijk dat bestaande organisaties ontbonden worden en de doelstellingen overgenomen worden door nieuwe verenigingen? Dit laatste is trouwens niet ondenkbaar, gezien de gewestvorming en de vaststelling dat heel wat unitaire organisaties zich zouden kunnen opsplitsen in twee of in drie groeperingen.

Het ware beter het oordeel in verband met het belang van de vereniging over te laten aan het oordeel van de rechter. In deze optiek is de drempel van vijf jaar ook niet meer noodzakelijk. Zoals reeds gezegd is het mogelijk dat er nieuwe noden ontstaan die niet noodzakelijk opgevangen worden door de thans bestaande organisaties. De

## ANNEXE

Dans sa forme actuelle, l'article 5 est un nouvel échantillon du démantèlement, qui se poursuit depuis des mois, des fondements mêmes de notre Etat de droit.

Cette affirmation peut être étayée par les arguments suivants :

1. Octroyer à des établissements d'utilité publique et à des associations jouissant de la personnalité juridique un droit d'action leur permettant de défendre des intérêts autres que ceux de leurs membres, c'est porter atteinte aux principes fondamentaux de notre droit positif. Une telle mesure revient à instaurer une « action populaire » que notre système juridique récuse expressément en vertu de l'adage « Pas d'intérêt, pas d'action ».

a) L'insertion dans le projet d'une disposition spéciale relative aux groupements est non seulement une chose unique en son genre mais, de surcroît, néfaste.

La disposition proposée est unique en droit pénal (D'Haenens, *Belgisch Strafprocesrecht*, Gand 1980, tome I-a, p. 148). Il n'est en effet pas nécessaire qu'une réglementation quelconque prévoie que des groupes d'intérêt local ou écologique puissent ester en justice, car le juge apprécie *in concreto* si l'action est admissible et si l'association a un intérêt subjectif dans un litige bien déterminé.

Le projet témoigne en outre d'une méfiance inconvenante à l'égard du ministère public auquel on voudrait manifestement imputer un certain laxisme dans l'application de la loi.

Dans pareille optique, il serait tout aussi nécessaire de reconnaître expressément à certaines organisations féministes un droit d'action quant aux délits en matière de viol, ou à Via Secura pour les contraventions de roulage, ou encore à Pro Vita en vue de la répression de l'avortement.

La disposition proposée est parfaitement inutile et pourrait aboutir à un résultat contraire à celui qui est souhaité. On pourrait en effet soutenir que, puisque le projet prévoit expressément ce droit d'action, il faille admettre, *a contrario*, que l'intervention de groupements ne puisse absolument pas être autorisée dans d'autres affaires.

b) Le critère de l'existence

La première condition pour ester en justice est le critère de l'« existence » du groupement concerné.

Or, ce critère assez souple fait ici l'objet d'une restriction toute particulière, qui va à l'encontre de l'évolution actuelle de la jurisprudence et de la doctrine.

Le projet requiert en effet que l'association existe depuis au moins cinq ans à la date des faits. C'est là une grande innovation. On peut certes considérer comme inadmissible de créer une association tout simplement dans le but de porter une seule affaire bien déterminée devant la justice, mais serait-il inconcevable que de nouvelles organisations se créent précisément pour faire face à des nécessités nouvelles? Ne pourrait-il arriver que des organisations soient dissoutes et que leurs objectifs soient repris par de nouvelles associations? Cette dernière éventualité n'est d'ailleurs pas à exclure, en égard à la régionalisation et à la constatation que bon nombre d'organisations encore unitaires pourraient se scinder en deux ou trois groupements.

Il serait préférable de s'en remettre à l'appréciation du juge quant à l'intérêt de l'association en la cause. A ce point de vue, le délai de cinq années n'est pas nécessaire non plus. Comme nous l'avons déjà dit, des besoins nouveaux peuvent se présenter, et ce ne seront pas forcément les organisations existantes qui pourront y répondre. Les

overheid heeft geen impact op de privé-organisaties en kan hen ook niet aanzetten nieuwe wantoestanden te bestrijden. Er zullen wel nieuwe organisaties ontstaan, doch op het ogenblik dat zij in rechte zullen kunnen optreden, dit wil zeggen na vijf jaar, zullen de feiten inmiddels zijn verjaard (drie jaar).

#### c) Het belangcriterium

Zonder in te gaan op de moeilijke problematiek van het belang moet erop gewezen worden dat het huidige ontwerp bijzonder beperkend is ten aanzien van de huidige ontwikkeling van rechtspraak in verband met het optreden van groeperingen. Het ontwerp stelt inderdaad dat in sommige gevallen de groepering slechts kan optreden mits de toestemming van het slachtoffer. Deze bepaling doet afbreuk aan de doelstelling van artikel 5 zelf, gezien dit artikel wil voorkomen dat niet-tegenstaande het slachtoffer van een inbreuk uit angst voor represailles soms geen vordering zal instellen, de dader toch gestraft zal worden via een optreden van een groepering. Thans wordt de toestemming geëist, alsof het slachtoffer nu geen angst zal hebben om zijn naam kenbaar te maken.

Bovendien aanvaardt de huidige rechtsleer dat groeperingen een eigen belang kunnen hebben. Deze evolutie wordt thans totaal afgeremd, vermits de groeperingen de toestemming van het slachtoffer moeten bekomen. Ook nieuw is het feit dat groeperingen zullen optreden voor personen en blijkbaar in opdracht van personen, die geen lid zijn van desbetreffende vereniging. Enerzijds krijgt de vereniging de taak van het openbaar ministerie, anderzijds wordt het optreden van de vereniging ten zeerste beperkt. Het optreden in naam van derden is bovendien in strijd met de regel « Nul ne plaide par procureur ».

2. Het vorderingsrecht, dat toegekend wordt in strafzaken doet afbreuk aan het beginsel dat alleen het openbaar ministerie namens de gemeenschap of namens het slachtoffer ter zake kan optreden.

Midden de trend om misbruik van strafrecht te maken door het penaliseren van private gedragingen, draagt het ontwerp ertoe bij aan private verenigingen het strafrechtelijk sanctioneringssysteem toe te vertrouwen. Dit zal ongetwijfeld bijdragen tot het herleven van de zogeheten « Justice privée » of de eigenrichting.

3. Niet alleen blijkt uit de ontworpen tekst dat men de actie van het openbaar ministerie ontoereikend acht, hetgeen als een blaam kan worden beschouwd (zie blz. 14 rapport-Van Cauwenberghe), doch bovendien brengt het optreden van verenigingen allerhande de sereniteit van de rechtsbedeling in het gedrang.

4. Het is duidelijk dat de ontworpen tekst tot een vermenigvuldiging van gedingen zal leiden, hetgeen op zijn beurt de reeds tragische achterstand van het gerecht zal helpen verhogen.

5. Tenslotte is het duidelijk dat de op dit ogenblik bestaande instrumenten om ergerlijke discriminaties tegen te gaan, dienen te volstaan. In dit verband mag herinnerd worden aan het feit dat de wet van 31 januari 1980 de dwangsom heeft ingevoerd en dat deze dwangsom kan aangewend worden om bepaalde vormen van ergerlijke discriminatie te doen ophouden, zoals dit trouwens overduidelijk blijkt uit recente rechtspraak in Nederland.

Tot besluit laat de indiener van het amendement bij artikel 5 opmerken dat bij de totstandkoming van het Gerechtelijk Wetboek de heer Van Reepingen zeer duidelijk heeft onderstreept dat men de problematiek van het optreden van verenigingen en groeperingen niet met teksten mocht regelen doch integendeel de evolutie in de rechtspraak en rechtsleer diende verder te bevorderen. Men mag *a fortiori* dit fundamentele vraagstuk niet oplossen ter gelegenheid van een deelwetgeving over het racisme.

En waar de Minister stelde dat het gaat om een politieke keuze (blz. 29 verslag-Van Cauwenberghe), moet inderdaad gesteld worden dat het artikel 5 van het huidige ontwerp blijkbaar politieke bedoelingen

autorités publiques ne disposent d'aucun moyen d'agir sur les organismes privés et ne sont donc pas en mesure de les inciter à combattre les nouvelles situations abusives qui pourraient surgir. Il faut s'attendre à ce que de nouvelles organisations soient créées, mais lorsqu'elles pourront ester en justice, c'est-à-dire après cinq ans d'existence, la prescription (par trois ans) sera intervenue quant aux faits incriminés.

#### c) Le critère de l'intérêt

Sans nous arrêter trop longuement au problème complexe de l'intérêt, nous estimons cependant devoir signaler que le projet est particulièrement restrictif, si l'on tient compte de l'évolution récente de la jurisprudence quant aux actions intentées par des groupements. Le projet prévoit en effet que, dans certains cas, le groupement ne peut intervenir que s'il a reçu l'accord de la victime. Cette disposition va à l'encontre de l'objectif de ce même article 5, car celui-ci a pour but qu'au cas où la victime renoncerait à intenter une action par peur de représailles, l'auteur de l'infraction se voie quand même infliger une sanction à la suite de l'intervention d'un groupement. Or, le projet requiert l'accord de la victime, sans égard au fait que celle-ci ne craindra pas de voir divulguer son nom.

En outre, la doctrine actuelle admet que des groupements peuvent avoir leur intérêt propre. Cette évolution est totalement entravée par le projet, puisque les groupements doivent avoir l'accord de la victime. Ce qui est également nouveau, c'est que des groupements interviendront en faveur de personnes, et apparemment au nom de personnes qui n'en font même pas partie. D'une part, l'association se voit attribuer la tâche du ministère public, mais d'autre part, son intervention sera extrêmement limitée. De plus, l'intervention au nom de tiers est contraire à la règle « Nul ne plaide par procureur ».

2. Le droit d'action conféré en matière pénale porte atteinte au principe selon lequel le ministère public est seul habilité à intervenir en ce domaine au nom de la collectivité ou de la victime.

Dans le contexte d'une évolution qui n'a déjà que trop tendance à sanctionner abusivement les comportements individuels, le projet contribue à transférer à des associations privées l'instrument de la répression pénale. Pareille mesure ne manquerait pas de faire renaître la « Justice privée ».

3. Outre qu'il résulte du texte du projet que l'action du ministère public est insuffisante, ce qui peut être considéré comme un blâme (voir p. 14 du rapport Van Cauwenberghe), l'intervention d'associations de toute sorte risque de compromettre la sérénité qui doit présider à l'administration de la justice.

4. Il est évident que le texte proposé donnera lieu à une multiplication des instances, ce qui, à son tour, aura pour effet d'aggraver un arriéré juridique qui atteint déjà des proportions tragiques.

5. Enfin, il est indéniable que les moyens disponibles actuellement doivent suffire à réprimer les discriminations choquantes. A ce propos, il n'est pas inutile de rappeler qu'une loi du 31 janvier 1980 a instauré l'astreinte, laquelle peut être utilisée pour faire cesser certaines formes de discrimination choquante, ainsi que le démontre d'ailleurs à suffisance la jurisprudence récente aux Pays-Bas.

L'auteur de l'amendement à l'article 5 conclut en faisant observer que, lors de l'élaboration du Code judiciaire, M. Van Reepingen a souligné très nettement que ce n'était pas par des textes qu'on devait régler les problèmes relatifs à l'action d'associations et de groupements, mais qu'il fallait au contraire continuer à promouvoir l'évolution de la jurisprudence et de la doctrine. *A fortiori*, il n'est pas permis de résoudre ce problème fondamental dans le cadre d'une législation fragmentaire sur le racisme.

Et là où le Ministre a déclaré qu'il s'agit d'un choix politique (p. 29 du rapport Van Cauwenberghe), il faut constater effectivement que l'article 5 du projet actuel poursuit manifestement des objectifs

heeft. De heer Glinne heeft inderdaad verklaard dat de verenigingen kwalitatief zouden moeten geselecteerd worden, terwijl verder in het verslag van de Kamercommissie uitdrukkelijk wordt gesteld dat slechts twee verenigingen de gestelde voorwaarden vervullen, namelijk de Belgische Liga voor de Verdediging van de Rechten van de Mens en de « Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie » (rapport-Van Cauwenberghe, blz. 14 en 15). Dergelijke reglementering is ondenkbaar in ons rechtssysteem. Hoe achtenswaardig de doelstellingen van gemelde verenigingen ook mogen zijn, het zijn privé-instellingen en men kan hen geen uitsluitend staatsmonopolie toekennen.

Dit zou niets meer te zien hebben met een serene rechtsbedeling, doch alleen beogen de openbare vordering aan privé-verenigingen toe te kennen. Het is het privatiseren van het strafrecht en het opbouwen van een staatsmonopolie van privé-groeperingen. Dit is de echte aftakeling van de rechtstaat zoals bij het begin van de argumentatie werd onderstreept.

politiques. M. Glinne a déclaré en effet que les associations devraient être sélectionnées qualitativement, tandis que dans la suite du rapport de la Commission de la Chambre il est indiqué clairement que deux associations seulement remplissent les conditions requises, à savoir la Ligue belge de Défense des Droits de l'Homme et le Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie (rapport Van Cauwenberghe, pp. 14 et 15). Une telle réglementation est inimaginable dans notre système juridique. Quelque dignes d'éloges que soient leurs objectifs, lesdites associations sont des institutions privées et on ne peut leur attribuer un monopole d'Etat exclusif.

Cela n'aurait plus rien à voir avec une administration sereine de la justice, mais tendrait uniquement à accorder l'action publique à des associations privées. Ce serait la privatisation du droit pénal et la constitution d'un monopole d'Etat de groupements privés. C'est là un véritable démantèlement de l'Etat de droit, ainsi que cela a été souligné au début de l'argumentation.