

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

7 DÉCEMBRE 2011

Proposition de loi abrogeant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie

(Déposée par M. Filip Dewinter et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Introduction

Le racisme est une théorie condamnable qui prône la supériorité d'une race sur une autre. Heureusement, il ne s'agit que d'un phénomène marginal.

Ce que l'on considère trop souvent comme du « racisme » est, avant tout, l'expression de la frustration, de l'exaspération et de la rancœur qui découlent, d'une part, de l'immigration excessive et, d'autre part, des décisions politiques de toutes sortes qui favorisent cette immigration excessive. À ce propos, il est frappant que la loi antiracisme ne contienne aucune définition de la notion de racisme. La loi en question vise, en premier lieu, les remarques ou les comportements inconvenants envers des personnes d'une autre origine, qui résultent généralement de problèmes de société ou d'un mécontentement vis-à-vis des conséquences de l'immigration massive vers notre pays.

Les procédures, coordonnées et menées par un organisme public, les sanctions et la politique de répression prévues par la loi antiracisme ne sont toutefois pas la meilleure façon de réagir à ce problème. Des études démontrent que, dans ce domaine, la répression a même souvent un effet contraire à celui recherché. Il est bien plus efficace de s'attaquer aux causes des problèmes.

L'on peut également affirmer que la loi antiracisme menace certaines libertés civiles, dont la liberté

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2011-2012

7 DECEMBER 2011

Wetvoorstel tot opheffing van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden

(Ingediend door de heer Filip Dewinter c.s.)

TOELICHTING

Inleiding

Racisme is verwerpelijk. Racisme is een leerstelling die de superioriteit van het ene ras tegenover het andere bepleit. Gelukkig is racisme slechts een marginaal verschijnsel.

Wat al te dikwijls als « racisme » wordt omschreven, is in eerste instantie het gevolg van frustratie, van ergernis en van wrevel die het gevolg zijn enerzijds van immigratieoverlast en anderzijds van allerlei politieke beslissingen die deze overlast in de hand werken. Opvallend is dat de racismewet geen definitie bevat van het begrip racisme. De antiracismewet viseert in de eerste plaats ongepaste opmerkingen of ongepast gedrag tegenover personen van andere afkomst die vaak een gevolg zijn van samenlevingsproblemen of onvrede tegenover de gevolgen van de massa-immigratie naar ons land.

Procedures, gecoördineerd en geleid door een overheidsinstelling, bestraffing en repressie op basis van deze wet zijn echter niet het juiste antwoord op deze problematiek. Studies tonen aan dat bestraffing in dit verband vaak zelfs een averechts effect heeft. Het aanpakken van de oorzaken van de problemen is veel efficiënter.

Tevens kan worden gesteld dat de antiracismewet een aantal burgerlijke vrijheden in het gedrang brengt,

d'expression, qui constitue pourtant la pierre angulaire de notre démocratie. En outre, certains principes fondamentaux de notre droit sont remis en cause dans le cadre des procédures menées en vertu de la loi antiracisme: non seulement il y a souvent renversement de la charge de la preuve, mais il y a aussi atteinte au principe de légalité et au principe selon lequel la décision d'intenter des poursuites appartient au ministère public.

La loi antiracisme limite la liberté d'expression

La loi antiracisme, que la présente proposition de loi vise à abroger, restreint la liberté d'expression de manière inacceptable en érigeant en infraction « l'incitation à la discrimination » tout en définissant la notion de « discrimination » en des termes tellement larges que l'on pourrait pratiquement considérer toute proposition politique, toute opinion exprimée ou tout avis comme une « incitation à la discrimination » d'un groupe ou d'une communauté. Il en va d'ailleurs de même pour « l'incitation à la haine ». La « haine » est une notion tellement subjective que n'importe quelle remarque critique à l'égard d'un groupe ethnique ou religieux pourrait, à la limite, donner lieu à une procédure pour « incitation à la haine ». Les articles 20 et 21 de la loi antiracisme ont introduit un délit d'opinion qui représente une atteinte à la liberté d'expression.

La loi antiracisme va même jusqu'à punir l'incitation à la discrimination fondée sur la nationalité. Elle menace ainsi la liberté de débat sur la citoyenneté, sur son octroi et sur l'attribution d'avantages sur la base de cette citoyenneté. La loi antiracisme empêche toute discussion sur le sujet.

La législation antiracisme ne permet pas seulement de poursuivre certaines personnes ou organisations; elle a aussi un effet intimidant pour ceux qui veulent faire usage de leur liberté d'expression. À cause de cette loi, en effet, de nombreuses personnes hésiteront à exercer leur liberté d'expression par crainte des sanctions prévues et d'éventuelles poursuites judiciaires, et préféreront s'autocensurer. La loi antiracisme porte ainsi atteinte à la liberté d'expression et étouffe le débat politique de manière inadmissible.

La loi antiracisme viole la liberté d'association

La loi antiracisme menace non seulement la liberté d'expression, mais aussi la liberté d'association. En effet, son article 22 punit « quiconque fait partie d'un groupement ou d'une association qui, de manière manifeste et répétée, prône la discrimination ou la ségrégation fondée sur l'un des critères protégés dans

waaronder ook de vrijheid van meningsuiting, die nochtans de hoeksteen vormt van onze democratie. Bovendien worden bij procedures op basis van de antiracismewet ook bepaalde basisprincipes van ons recht aangetast. Niet alleen wordt de bewijslast vaak omgekeerd, maar tevens wordt het legaliteitsbeginsel en het beginsel dat het openbaar ministerie beslist tot strafvervolgning aangetast.

De antiracismewet beperkt de vrijheid van meningsuiting

De antiracismewet, waarvan dit wetsvoorstel de afschaffing beoogt, beperkt op een onaanvaardbare wijze de vrijheid van meningsuiting door « het aanzetten tot discriminatie » tot misdrijf te verklaren en tegelijkertijd het begrip « discriminatie » zo ruim te formuleren dat zowat elk politiek voorstel, elke geuite mening of elk standpunt bestempeld kan worden als « aanzetten tot discriminatie » van een groep of een gemeenschap. Hetzelfde geldt overigens voor het « aanzetten tot haat ». « Haat » is een dermate subjectief begrip dat zowat elke kritische opmerking over een bepaalde etnische of religieuze groep kan leiden tot een procedure wegens « aanzetten tot haat ». De artikelen 20 en 21 van de wet voerden een opiniedelict in dat een aantasting betekent van de vrijheid van meningsuiting.

Zelfs aanzetten tot discriminatie op basis van nationaliteit wordt door de antiracismewet strafbaar gesteld. De antiracismewet hypothekeert dus het vrije debat over het staatsburgerschap, het verlenen ervan en het toekennen van voordelen op basis ervan. De antiracismewet maakt ieder debat terzake onmogelijk.

De antiracismewetgeving leidt inderdaad niet alleen tot vervolging van bepaalde personen of organisaties, maar werkt bovendien ook intimiderend tegenover personen die gebruik willen maken van hun vrijheid van meningsuiting. De wet leidt er immers toe dat veel mensen ervoor zullen terugschrikken om hun vrijheid van meningsuiting uit te oefenen uit angst voor de in de wet vermelde sancties of een mogelijke strafvervolgning en aldus kiezen voor zelfcensuur. Aldus wordt op een ontoelaatbare wijze de vrijheid van meningsuiting aangetast en het politieke debat beknot.

De antiracismewet schendt de vrijheid van vereniging

Niet alleen de vrijheid van meningsuiting komt door de antiracismewet op de helling te staan. Dit geldt ook voor de vrijheid van vereniging. Artikel 22 van de antiracismewet straft immers de persoon « die behoort tot een groep of tot een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie wegens een

les circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, ou lui prête son concours».

Si, comme nous l'avons démontré précédemment, quelqu'un ne sait déjà pas lui-même si les propos qu'il tient sont punissables, comment une personne membre d'une association dont un administrateur tient des propos punissables ou une personne qui, d'une manière ou d'une autre, prête son concours à une telle association et qui, dans bien des cas, ignore probablement jusqu'à l'existence même des propos susceptibles de donner lieu à des poursuites, pourrait-elle, *a fortiori*, le savoir?

«L'action positive»: un permis de discriminer les autochtones

La loi antiracisme prévoit des « motifs de justification » dans ses articles 10 et 11. Le premier motif de justification concerne « l'action positive ». L'article 10 dispose qu'une « distinction directe ou indirecte fondée sur l'un des critères protégés ne s'analyse pas en une quelconque forme de discrimination, lorsque cette distinction directe ou indirecte constitue une mesure d'action positive ».

Ainsi, l'action positive ne constitue jamais une quelconque forme de discrimination, ce qui revient à dire qu'il est permis de discriminer franchement et ouvertement la population autochtone, tant dans le secteur public que dans le privé. La discrimination de la population autochtone est donc admise tant qu'elle est présentée comme une « mesure d'action positive ».

La loi antiracisme viole le principe de légalité

La loi antiracisme viole aussi manifestement le principe de légalité et le principe de clarté de la loi pénale. Il est évident que ce qui est interdit au citoyen doit être clair et prévisible. La loi antiracisme contient un arsenal de mesures répressives telles que des indemnités forfaitaires, un ordre de cessation, des astreintes, le renversement de la charge de la preuve, l'interdiction de licenciement et des poursuites pénales. Il va de soi que les citoyens doivent savoir très clairement à quoi s'en tenir dans le cadre de la loi antiracisme pour éviter ces mesures répressives, et en particulier les poursuites pénales.

Or, c'est loin d'être le cas en l'espèce. Les définitions des actes interdits par la loi antiracisme donnent même du fil à retordre aux juristes, tant elles sont formulées de manière complexe et floue, donnant souvent lieu, de surcroît, à diverses interprétations. Aux termes de la

van de beschermde criteria verkondigt in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden, dan wel aan zodanige groep of vereniging zijn medewerking verleent ».

Als iemand — zoals eerder aangetoond — zelf al niet weet of de uitspraken die hij doet strafbaar zijn, hoe kan dit dan *a fortiori* het geval zijn voor iemand die lid is van een vereniging, waarvan een bestuurslid strafbare uitspraken doet of voor iemand die op één of andere wijze zijn medewerking verleent aan een dergelijke vereniging en dus in veel gevallen allicht zelfs niet op de hoogte is van het bestaan van de mogelijk strafbare uitspraken?

De zogenaamde «positieve actie»: vrijbrief voor discriminatie van autochtonen

De antiracismewet voorziet in artikel 10 en 11 zogenaamde « rechtvaardigingsgronden ». De eerste rechtvaardigingsgrond betreft de zogenaamde « positieve actie ». Artikel 10 bepaalt: « Een direct of indirect onderscheid op grond van een van de beschermde criteria geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie wanneer dit directe of indirecte onderscheid een maatregel van positieve actie inhoudt ».

Doordat positieve actie nooit enige vorm van discriminatie kan uitmaken wordt een vrijbrief gegeven voor openlijke en manifeste discriminatie van de autochtone bevolking, zowel in de publieke of private sector. Discriminatie van de autochtone bevolking wordt dus toegelaten zolang het maar verpakt wordt als een « maatregel van positieve actie ».

De antiracismewet schendt het legaliteitsbeginsel

De antiracismewet schendt tevens op een manifeste wijze het legaliteitsbeginsel en het beginsel van de duidelijkheid van de strafbepaling. Het spreekt vanzelf dat datgene wat verboden is voor de burger duidelijk en voorzienbaar moet zijn. De antiracismewet bevat een arsenaal van repressieve maatregelen, waaronder forfaitaire schadevergoedingen, een stakingsbevel, dwangsommen, omkering van de bewijslast, ontslagverbod en strafvervolging. Het spreekt vanzelf dat het absoluut duidelijk moet zijn voor burgers waaraan zij zich in het kader van de antiracismewet moeten houden, teneinde deze repressieve maatregelen, en zeker strafvervolging, te vermijden.

Dit is in het kader van de antiracismewet allerm minst het geval. De definities van de in de antiracismewet verboden handelingen zijn voer voor juristen. Ze zijn ingewikkeld en vaag opgesteld en bovendien vaak voor velerlei interpretaties vatbaar. Door de antiracis-

loi antiracisme, le citoyen doit, par exemple, toujours se demander dans sa vie privée si une distinction entre des personnes fondée sur la nationalité, la race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique est bien « objectivement justifiée par un but légitime » et si « les moyens de réaliser cet objectif (sont) appropriés et nécessaires ». Si tel n'est pas le cas, il est passible de sanctions. En outre, qu'entend-on par « incitation à la haine » ? Toute remarque négative à propos d'un groupe de population peut potentiellement être considérée comme une « incitation à la haine », même si cette remarque est justifiée.

Même la discrimination « indirecte » peut donner lieu à des mesures répressives ou à des sanctions. Elle vise « la situation qui se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, par rapport à d'autres personnes, un désavantage particulier pour des personnes caractérisées par l'un des critères protégés ». Si la discrimination indirecte involontaire n'est pas punissable, elle peut toutefois donner lieu à d'autres mesures répressives. Pour que l'on puisse parler d'infraction, il faut que la discrimination indirecte soit intentionnelle. Par ailleurs, on est en droit de se demander comment il est possible d'inciter à la discrimination indirecte, c'est-à-dire à une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre qui est susceptible d'entraîner une discrimination. La loi antiracisme punit pourtant cette incitation.

Au vu de ce qui précède, il est clair que les actes, les comportements et les propos interdits par la loi antiracisme sont définis de manière tellement floue que personne ne sait exactement à quoi s'en tenir, ni ce que la loi antiracisme proscribit exactement. Autrement dit, personne ne sait d'avance s'il agit ou non en violation de la loi antiracisme. La décision de condamner ou non une personne est laissée à la discrétion pleine et entière du juge, qui devra déterminer de manière tout à fait subjective si un acte, un comportement ou une opinion exprimée est contraire à la loi antiracisme et, le cas échéant, punissable. Ce manque de clarté donne lieu à des divergences d'interprétation, à des décisions arbitraires, à des abus et à une insécurité juridique. Les citoyens sont livrés à l'opinion personnelle du juge, qui doit rendre un jugement subjectif dans le cadre duquel ses conceptions personnelles, philosophiques, politiques et idéologiques jouent un rôle déterminant.

Bien souvent, ce n'est qu'après le verdict du juge que l'on peut dire clairement si un acte, un comportement ou une opinion est punissable en vertu de la loi antiracisme, ce qui est évidemment inadmissible. Même un plaidoyer politiquement légitime en faveur d'une politique ferme en matière d'immigration et d'intégration peut, selon l'appréciation subjective de certains juges, être considéré comme un fait punissable — en l'occurrence, « incitation à la haine » ou « incitation à la discrimination » — dans le cadre de la loi antiracisme.

mewet moet een burger zich in zijn private leven bijvoorbeeld steeds afvragen of een bepaald onderscheid tussen personen op basis van nationaliteit, ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming wel « objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel » en of « de middelen om dat doel te bereiken wel passend en noodzakelijk zijn », zoals de wet voorschrijft. Zo niet is hij strafbaar. Wat betekent bovendien « aanzetten tot haat » ? Elke negatieve opmerking over een bevolkingsgroep kan potentieel worden beschouwd als « aanzetten tot haat », zelfs indien de geformuleerde opmerking terecht is.

Zelfs « indirecte » discriminatie kan aanleiding geven tot repressieve maatregelen of straffen. In dat geval gaat het om « een situatie die zich voordoet wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze personen gekenmerkt door een bepaald criterium kan benadelen ». Onopzettelijke indirecte discriminatie is weliswaar niet strafbaar, maar kan wel leiden tot andere repressieve maatregelen. Om van een misdrijf te kunnen spreken is vereist dat de indirecte discriminatie opzettelijk gebeurt. De vraag dient bovendien gesteld hoe kan worden aangezet tot indirecte discriminatie, dus tot een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze die discrimineert. Nochtans wordt dit aanzetten door de antiracismewet wel strafbaar gesteld.

Het voorgaande maakt duidelijk dat de door de antiracismewet verboden handelingen, gedragingen en uitspraken dermate vaag zijn omschreven dat niemand precies weet waaraan hij zich moet houden en wat nu precies door de antiracismewet wordt verboden. Niemand weet dus op voorhand of hij handelt in strijd met de antiracismewet. Of iemand al dan niet wordt veroordeeld, is volledig afhankelijk van de rechter die volkomen naar eigen inzicht een oordeel zal moeten vellen of een bepaalde handeling, gedraging of geuite mening strijdig is met de antiracismewet en desgevallend ook strafbaar. Deze onduidelijkheid leidt tot interpretatieverschillen, willekeur, misbruik en rechtsonzekerheid. Burgers worden overgeleverd aan de persoonlijke opinie van de rechter, die een subjectief oordeel moet vellen, waarbij de persoonlijke, levensbeschouwelijke, politieke en ideologische opvattingen van de rechter doorslaggevend zullen zijn voor het vonnis.

Of een handeling, gedraging of mening strafbaar is op basis van de antiracismewet wordt vaak slechts duidelijk ná het oordeel van de rechter. Dit is uiteraard onaanvaardbaar. Zelfs politiek legitieme pleidooien voor een kordaat immigratie- en aanpassingsbeleid kunnen volgens het subjectieve oordeel van sommige rechters beschouwd worden als strafbare feiten — als « aanzetten tot haat » of « aanzetten tot discriminatie » — in het kader van de antiracismewet.

La loi antiracisme organise la privatisation des poursuites

Dans un État de droit démocratique, c'est au ministère public, et non à l'un ou l'autre groupement d'intérêts, qu'il revient d'apprécier si des poursuites judiciaires sont juridiquement possibles et socialement opportunes. La loi antiracisme organise une dérogation à ce principe en privatisant, ni plus ni moins, les poursuites. En effet, elle prévoit que les plaintes peuvent être introduites non seulement par la victime présumée, mais aussi par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ou par un «groupement d'intérêts» qui dépose plainte «au bénéfice de la personne concernée».

Cette action en justice au bénéfice d'une seule partie dans le cadre d'un procès pour racisme conduit en outre à une inégalité juridique entre l'auteur et la victime. Alors que la victime peut compter sur le soutien du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et éventuellement de l'un ou l'autre groupement d'intérêts, l'auteur est seul pour affronter la procédure.

Par ailleurs, la loi antiracisme donne lieu à une discrimination entre les victimes d'actes visés par ladite loi et les victimes d'autres délits, souvent plus graves. En effet, les victimes d'autres délits (tels que des meurtres, des vols, etc.) doivent suivre elles-mêmes la procédure qu'elles ont engagée et financer elles-mêmes leur assistance juridique. Par contre, les victimes présumées d'un acte interdit par la loi antiracisme peuvent, en vertu de cette loi, bénéficier de l'assistance gratuite du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

Le renversement de la charge de la preuve : violation des règles du droit de la preuve

Bien que cela ne soit aucunement justifié, la loi antiracisme renverse aussi la charge de la preuve dans toutes les procédures judiciaires, à l'exception des procédures pénales. Dans son article 30, elle dispose en effet que «lorsqu'une personne s'estime victime d'une discrimination, le Centre ou l'un des groupements d'intérêts invoque devant la juridiction compétente des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination fondée sur l'un des critères protégés; il incombe alors au défendeur de prouver qu'il n'y a pas eu de discrimination». Ce renversement de la charge de la preuve constitue une violation flagrante des règles de notre droit de la preuve, selon lesquelles quiconque réclame le respect d'un droit est également tenu d'apporter la preuve de ce droit.

De antiracismewet organiseert de privatisering van strafvervolging

In een democratische rechtsstaat moet het het openbaar ministerie zijn dat beoordeelt of strafvervolging juridisch mogelijk en maatschappelijk opportuun is en niet een of andere belangenvereniging. De antiracismewet organiseert een afwijking van dit principe en privatiseert de strafvervolging. De antiracismewet voorziet immers dat klachten niet alleen kunnen worden ingediend door het vermeende slachtoffer, maar ook door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding of door een zogenaamde belangenvereniging die klacht indient «ten voordele van de betrokkene».

Dit optreden in rechte ten voordele van één partij in een racismeproces leidt bovendien tot rechtsongelijkheid tussen dader en slachtoffer. Terwijl het slachtoffer het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (CGKR) achter zich heeft en mogelijk ook nog één of andere belangenvereniging, staat de dader er alleen voor om de procedure te voeren.

Bovendien leidt de antiracismewet ook tot een discriminatie tussen de slachtoffers van de antiracismewet en de slachtoffers van andere, vaak ernstigere, misdrijven. Slachtoffers van andere misdrijven (moorden, diefstallen, ...) moeten de door hen gevoerde procedure immers zelf opvolgen en hun juridische bijstand zelf financieren. Vermeende slachtoffers van een door de antiracismewet verboden handeling kunnen volgens de antiracismewet gratis bijstand krijgen van het CGKR of een belangenvereniging.

De omkering van de bewijslast : inbreuk op regels van het bewijsrecht

Zonder enige noodzaak daartoe wordt in de antiracismewet ook de bewijsvoering omgekeerd in alle gerechtelijke procedures met uitzondering van de strafrechtelijke. De antiracismewet bepaalt in artikel 30 immers dat «wanneer een persoon zich slachtoffer acht van een discriminatie, het Centrum of een van de belangenverenigingen voor het bevoegde rechtscollege feiten aanvoert die het bestaan van een discriminatie op grond van de beschermde criteria kunnen doen vermoeden, de verweerder dient te bewijzen dat er geen discriminatie is geweest». Deze omkering van de bewijslast is een flagrante inbreuk op de regels van ons bewijsrecht die bepalen dat wie iets vordert dat ook moet bewijzen.

Conclusion

Pour toutes les raisons précitées, il est clair que la loi antiracisme est une loi antidémocratique, dont l'abrogation ne pourrait être que bénéfique pour la liberté d'expression et la sécurité juridique. Les actes et les propos à l'encontre de personnes d'une autre race, couleur de peau ou origine qui méritent réellement d'être sanctionnés peuvent l'être sur la base de dispositions du Code pénal, notamment celles concernant la calomnie et la diffamation (articles 443 et suivants).

*
* *

Conclusie

Om al deze redenen is het duidelijk dat de racismewet een ondemocratische wet is die best wordt opgeheven. De opheffing zal de vrijheid van meningsuiting en de rechtszekerheid ten goede komen. Daden en uitspraken tegen personen van een ander ras, huidskleur of afkomst die echt bestraffing verdienen, kunnen bestraft worden op basis van artikels van het Strafwetboek, onder meer de bepalingen inzake laster en eerroof (artikels 443 e.v.).

Filip DEWINTER.
Anke VAN DERMEERSCH.
Bart LAEREMANS.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, modifiée par la loi du 10 mai 2007, est abrogée.

7 novembre 2011.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

De wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, gewijzigd bij de wet van 10 mei 2007, wordt opgeheven.

7 november 2011.

Filip DEWINTER.
Anke VAN DERMEERSCH.
Bart LAEREMANS.