

Rolnummers 4312 en 4355
Arrest nr. 40/2009 van 11 maart 2009

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, ingesteld door Jurgen Ceder en anderen en door de vzw « Liga voor Mensenrechten ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 11 oktober 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 oktober 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 mei 2007, tweede editie) door Jurgen Ceder, wonende te 1700 Dilbeek, Prieeldreef 1a, Frank Vanhecke, wonende te 8310 Assebroek, J. Van Belleghemstraat 1, Gerolf Annemans, wonende te 2050 Antwerpen, Blancefloerlaan 175, Filip Dewinter, wonende te 2180 Ekeren, Klaverveldenlaan 1, en Joris Van Hauthem, wonende te 1750 Lennik, Scheestraat 21.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 november 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 november 2007, heeft de vzw « Liga voor Mensenrechten », met zetel te 9000 Gent, Stopenberghestraat 2, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 21 van voormelde wet van 10 mei 2007.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4312 en 4355 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 19 juni 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Siffert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4312;

. Mr. J. Vander Velpen, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 4355

. Mr. K. Lemmens, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J. Spreutels verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

In de zaak nr. 4312

A.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 4312 zijn van oordeel dat ze belang hebben bij hun beroep tot vernietiging van de wet van 10 mei 2007 « tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden » (hierna : wet van 10 mei 2007), aangezien zij allen het volk vertegenwoordigen in een nationaal of supranationaal orgaan, waar zij gebruik moeten kunnen maken van de vrijheid van meningsuiting om de burgers ervan te overtuigen hun politieke mening te steunen met een stem. Zij oordelen dat de bestreden wet een ernstige inbreuk vormt op de vrije meningsuiting van volksvertegenwoordigers. De cruciale begrippen die in die wet worden gebruikt zijn immers zo vaag en ruim dat elk politiek voorstel dat verband houdt met de onderwerpen asiel, immigratie en islam door tegenstanders kunnen worden bestempeld als « aanzetten tot discriminatie » in de zin van de wet. Zij wijzen bovendien erop dat het Hof hun belang in een vergelijkbare zaak reeds heeft aanvaard. Zij motiveren ten slotte hun belang ook door erop te wijzen dat het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, dat in het kader van de bestreden wet vorderingsrecht verkrijgt, in het verleden meerdere vorderingen heeft ingesteld tegen de voormalige politieke partij waartoe zij behoorden, wegens door die partij geuite meningen.

A.2.1. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen niet kunnen optreden ter behartiging van de belangen van de politieke partij « Vlaams Belang ». Nergens in het verzoekschrift wordt immers aangegeven dat zij die politieke partij rechtsgeldig zouden vertegenwoordigen. In zoverre het verzoekschrift is gebaseerd op de schending van de fundamentele rechten van het « Vlaams Belang » of het « Vlaams Blok », is het niet ontvankelijk.

A.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat zij nergens hebben gesuggereerd dat zij optreden namens een politieke partij. Zij motiveren hun belang persoonlijk en individueel.

A.3.1. Volgens de Ministerraad beroept geen enkele van de verzoekende partijen zich op de hoedanigheid van openbaar officier of ambtenaar, noch op de hoedanigheid van drager of agent van het openbaar gezag of de openbare macht. Vermits artikel 23 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, uitsluitend van toepassing is op die categorieën van personen, hebben de verzoekende partijen geen belang bij de vernietiging van die bepaling.

A.3.2. De verzoekende partijen zijn bereid te aanvaarden dat zij geen belang hebben bij het bestrijden van de betreffende bepaling op voorwaarde dat de Ministerraad uitdrukkelijk erkent dat volksvertegenwoordigers niet kunnen worden beschouwd als dragers van de openbare macht of het openbaar gezag.

A.4.1. In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de verzoekende partijen in essentie een onwettig belang nastreven, aangezien zij de wetgeving op grond waarvan drie met de voormalige politieke partij « Vlaams Blok » gelieerde vzw's werden veroordeeld, bestrijden, met de bedoeling ertoe te komen dat het behoren tot of zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk, herhaaldelijk en publiek discriminatie of segregatie bedrijft of verkondigt, niet meer strafbaar zou zijn, en dit in strijd met alle regels die de basis van het « mensdom » uitmaken.

Hij wijst erop dat de drie bedoelde vzw's, bij een arrest van het Hof van Beroep te Gent van 21 april 2004, werden veroordeeld wegens het behoren tot of hun medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk, herhaaldelijk en publiek discriminatie of segregatie bedrijft of verkondigt (het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet). De voorziening in cassatie tegen dat arrest werd door het Hof van Cassatie verworpen bij een arrest van 9 november 2004. Een beroep tegen de verwerping van de voorziening bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens werd manifest ongegrond verklaard. De veroordeling heeft dus gezag en kracht van gewijsde en is derhalve definitief.

A.4.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de argumentatie van de Ministerraad betreffende het onwettige belang irrelevant is, aangezien de bijzondere wet van 6 januari 1989 een vorderingsrecht verleent aan

eenieder die door de bestreden wet rechtstreeks en ongunstig kan worden geraakt. Zij wijzen bovendien erop dat zij geen procespartijen waren in de procedures die de Ministerraad aanhaalt.

A.5.1. Volgens de Ministerraad vergissen de verzoekende partijen zich systematisch bij de aanduiding van de bestreden artikelen. De bestreden wet telt slechts drie artikelen. Het derde artikel voegt in de Antiracismewet 34 nieuwe artikelen in. De verzoekende partijen bestrijden niet het derde artikel van de wet van 10 mei 2007. Het verzoekschrift is dan ook onontvankelijk aangezien het manifest zonder voorwerp is, nu de bestreden artikelen formeel gezien niet bestaan.

A.5.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden wet technisch-formeel inderdaad maar uit drie artikelen bestaat, waarbij het derde artikel de tekst van de zogenaamde nieuwe Antiracismewet bevat. Net zoals dit is gebeurd in de parlementaire voorbereiding en in de rechtsleer, werden de middelen in het verzoekschrift, omwille van de leesbaarheid, gericht tegen elk van de 34 nieuwe artikelen van de Antiracismewet, en niet steeds tegen artikel 3 van de wet van 10 mei 2007. Uit zijn memories blijkt overigens dat de Ministerraad de middelen wel degelijk heeft begrepen.

A.6.1. Ofschoon de verzoekende partijen op de eerste pagina van hun verzoekschrift hebben vermeld dat zij de vernietiging beogen van de volledige wet van 10 mei 2007, voeren zij, volgens de Ministerraad, enkel middelen aan tegen de artikelen 10, 17, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 en 32 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. Het verzoekschrift kan dan ook enkel onvankelijk zijn in zoverre het die artikelen betreft.

A.6.2. In hun memorie van antwoord bevestigen de verzoekende partijen dat hun verzoekschrift enkel is gericht tegen de bepalingen van de bestreden wet die erin worden vermeld.

In de zaak nr. 4355

A.7. De verzoekende partij in de zaak nr. 4355 is van oordeel dat zij als vereniging zonder winstoogmerk met rechtspersoonlijkheid belang heeft bij haar beroep tot vernietiging van artikel 21 van de wet van 10 mei 2007, omdat die bepaling specifieke belangen aantast, zoals omschreven in haar statuten, die te onderscheiden zijn van het algemeen belang. Zij wijst erop dat zij, volgens artikel 3 van haar statuten, tot doel heeft elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen te bestrijden. Volgens datzelfde artikel verdedigt zij de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme, waarop de democratische maatschappijen zijn gebaseerd en die zijn vervat in de mensenrechtenverdragen en -verklaringen. Volgens artikel 4 van haar statuten kan de vereniging rechtsgedingen instellen voor het verwezenlijken van haar doel. Zij meent dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de vrijheid van meningsuiting, zoals onder meer gewaarborgd in de Grondwet en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij wijst ten slotte erop dat het Hof in andere zaken het belang van de vereniging reeds heeft aanvaard.

A.8.1. De Ministerraad voert aan dat het beroep tot vernietiging onontvankelijk is, aangezien de verzoekende partij een niet-bestaande bepaling aanvecht. Zij vraagt de vernietiging van artikel 21 van de wet van 10 mei 2007, terwijl die wet slechts uit drie artikelen bestaat.

A.8.2. De verzoekende partij antwoordt dat uit de memories van de Ministerraad blijkt dat hij de aangevoerde middelen wel degelijk heeft begrepen. Om alle misverstanden te verhelpen, bevestigt de verzoekende partij dat zij artikel 21 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bestrijdt.

A.9.1. Volgens de Ministerraad kan uit rechtspraak van het Hof worden afgeleid dat het niet volstaat dat een vzw zich beroept op haar « abstract » maatschappelijk doel dat erin bestaat de mensenrechten te verdedigen, opdat zij een voldoende belang zou hebben bij een beroep tot vernietiging. Zij moet ook aantonen dat er een voldoende band bestaat tussen het « concreet » maatschappelijk doel en de bestreden bepalingen. De Ministerraad ziet niet in hoe een bepaling die beoogt om, in bepaalde omstandigheden, de verspreiding van denkbelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, te bestraffen, de verzoekende partij ongunstig kan raken. De bestreden bepaling sluit integendeel heel nauw aan bij het « concreet » maatschappelijk doel van de verzoekende partij, die erg actief is op het vlak van de bestrijding van racisme. Het beroep dient dan ook als een *actio popularis* te worden beschouwd.

A.9.2. De verzoekende partij antwoordt dat haar maatschappelijk doel niet alleen erin bestaat het gelijkheidsbeginsel te verdedigen, maar ook de vrijheden, waaronder de vrijheid van meningsuiting. Zij voert bovendien aan dat zij niet alleen actief is op het vlak van racismebestrijding, maar ook op het vlak van de verdediging van de vrijheid van meningsuiting.

Ten gronde

In de zaak nr. 4312

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 4312

A.10. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 14 van de Grondwet, doordat de bestreden artikelen 20, 22, 23, 24 en 25 het « aanzetten tot » of het « verkondigen van » discriminatie strafbaar stellen, maar daarbij het substantiële onderdeel van die misdrijven, namelijk « discriminatie », op een uiterst vage en onvoorzienbare wijze onderverdelen in vier verschillende handelingen, namelijk (1) opzettelijke directe discriminatie, (2) opzettelijke indirecte discriminatie, (3) opdracht tot discrimineren en (4) intimidatie.

A.11. De verzoekende partijen zetten uiteen dat artikel 14 van de Grondwet vereist dat elke strafwet zodanig is opgesteld dat personen, op het ogenblik waarop zij een gedrag aannemen, kunnen bepalen of dat gedrag al dan niet strafbaar is. De vier handelingen die in de bestreden wet als discriminatie worden gekwalificeerd zijn echter zodanig vaag dat niet kan worden gesteld dat voldaan is aan de vereisten van artikel 14 van de Grondwet.

A.12.1. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk, aangezien uit de uiteenzetting ervan niet kan worden afgeleid op grond van welke juridische argumentatie en op grond van welk artikel van de Grondwet de betreffende bepalingen worden bestreden. Volgens het in het middel aangehaalde artikel 14 van de Grondwet kan geen straf worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet. Dat artikel verwoordt bijgevolg het strafrechtelijk rechtsbeginsel *nulla poena sine lege*. Uit de wijze waarop de verzoekende partijen het eerste middel beargumenteren, blijkt echter dat zij niet zozeer het opleggen van een straf bekritisieren, maar wel de incriminatie. Hun betoog heeft dus voornamelijk betrekking op het in artikel 12 van de Grondwet vervatte rechtsbeginsel *nullum crimen sine lege*. Aangezien onduidelijk is of de verzoekende partijen een schending van artikel 12, dan wel van artikel 14, van de Grondwet aanvoeren, voelt de Ministerraad zich genooddacht om de *exceptio obscuri libelli* aan te voeren en derhalve de onontvankelijkheid van het middel op te werpen.

A.12.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de artikelen 12 en 14 van de Grondwet nauw met elkaar zijn verweven, wat zowel door de rechtspraak als door de rechtsleer wordt erkend. Beide artikelen worden beschouwd als de basis van het wettigheidsbeginsel in strafzaken en het daarmee samenhangende beginsel van de voorzienbaarheid. Aangezien in het verzoekschrift melding wordt gemaakt van het wettigheidsbeginsel en van het beginsel van de voorzienbaarheid, kan niet worden gesteld dat het middel onduidelijk zou zijn. Uit de memorie van de Ministerraad blijkt overigens dat hij het middel wel degelijk heeft begrepen. In ondergeschikte orde bevestigen de verzoekende partijen dat het eerste middel ook is afgeleid uit een schending van artikel 12 van de Grondwet.

A.13.1. Ten gronde is de Ministerraad van oordeel dat de verzoekende partijen het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel te strikt interpreteren. Zij schijnen ervan uit te gaan dat de strafwet de strafbare gedraging tot in de kleinste details zou moeten omschrijven. Het is echter een illusie te denken dat de wetgever strafwetten zou kunnen uitvaardigen die geen enkele ruimte voor interpretatie laten. Er moet immers rekening worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarin zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen. Ofschoon de Ministerraad betwist dat de in de bestreden bepalingen gehanteerde termen onvoldoende duidelijk zouden zijn, herinnert hij eraan dat het toekennen van beoordelingsbevoegdheid aan de rechter niet in strijd is met het wettigheidsbeginsel. Aan de vereiste van duidelijkheid en voorspelbaarheid kan immers ook via de rechtspraak en de rechtsleer worden voldaan. De Ministerraad verwijst in dit kader naar recente rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Bij de interpretatie van strafbaarstellingen kan bovendien een beroep worden gedaan op de parlementaire voorbereiding.

A.13.2. De verzoekende partijen oordelen dat de stelling dat juridische begrippen steeds moeten worden geïnterpreteerd door de rechtspraak, geen argument kan vormen om al te vage en zelfs intrinsiek onbegrijpelijke

misdrijven in te voeren. Bovendien ontslaat het bestaan van een parlementaire voorbereiding de wetgever niet van de verplichting om strafbepalingen helder en begrijpelijk te formuleren.

Wat de « opzettelijke directe discriminatie » betreft

A.14. De verzoekende partijen leiden uit de bepalingen van de bestreden wet af dat onder « opzettelijke directe discriminatie » moet worden begrepen een direct onderscheid op basis van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming, tenzij dit direct onderscheid, voor wat betreft alle beschermde criteria behalve nationaliteit, objectief wordt gerechtvaardigd door de situaties bedoeld in de artikelen 8, 10 en 11 van de bestreden wet, of tenzij, voor wat betreft het criterium nationaliteit, een objectieve rechtvaardiging voorhanden is door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend zijn. Gelet op de in artikel 20 van de bestreden wet gehanteerde woorden « en dit zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen » is het op opzettelijke directe discriminatie gebaseerde misdrijf zelfs van toepassing in de strikt private sfeer.

Volgens de verzoekende partijen brengt een dergelijke strafbaarstelling met zich mee dat het voor de burger onmogelijk is vooraf te weten of hij al dan niet een misdrijf pleegt. De burger zal zich bij het stellen van handelingen, ongeacht of die worden gesteld in de publieke dan wel in de private sfeer, moeten afvragen of het onderscheid dat hij eventueel maakt wel wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en of de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Zij zijn van oordeel dat de wetgever ten onrechte de subtile criteria die werden ontwikkeld om na te gaan of de overheid al dan niet een discriminerende handeling stelt, opdringt aan de burger, die aldus een moeilijke en delicate afweging moet maken in al zijn maatschappelijke gedragingen. Een dergelijk transponeren van voorschriften voor de overheid naar voorschriften voor de burger is ongrondwettig.

A.15.1. De Ministerraad wijst in de eerste plaats erop dat het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 de term « aanzetten tot » voldoende duidelijk heeft geacht. De term houdt meer bepaald in « het aansporen tot concrete en opzettelijke vormen van discriminatie » en veronderstelt een bijzonder opzet. Dit laatste betekent dat de dader moet weten dat zijn gedraging een inbreuk op de strafwet uitmaakt. Bovendien moet het aanzetten tot discriminatie willens gebeuren, wat inhoudt dat de dader werkelijk beoogt dat anderen effectief tot vormen van opzettelijke discriminatie overgaan. Niemand kan het in het bestreden artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, vervatte misdrijf dus onbewust plegen. De argumentatie van de verzoekende partijen dat het voor de burger onmogelijk is vooraf te weten of hij een misdrijf pleegt, is dus onjuist.

A.15.2. De verzoekende partijen stellen met verbazing vast dat de Ministerraad zich in zijn argumentatie beroept op het arrest nr. 157/2004, nu het Hof in dat arrest een deel van de vroegere Antidiscriminatiewet heeft vernietigd en een ander deel sterk beperkend heeft moeten interpreteren om een schending van de vrijheid van meningsuiting te voorkomen. Bovendien is het niet omdat het Hof in dat arrest heeft geoordeeld dat het misdrijf een bijzonder opzet veronderstelt, dat de bepaling daardoor duidelijk wordt. Uit de rechtspraak blijkt immers dat de woorden « aanzetten tot » totaal willekeurig worden ingevuld.

A.15.3. De Ministerraad antwoordt dat het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 wel degelijk de term « aanzetten tot » grondwettig heeft geacht. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt bovendien dat de wetgever zich heeft laten inspireren door dat arrest. Voor het overige wijst de Ministerraad erop dat het Hof zich dient uit te spreken over de in de bestreden wet vervatte strafbaarstellingen en bijgevolg niet over de vraag of de hoven en rechtbanken de vroegere Antiracismewet correct hebben toegepast.

A.16.1. Volgens de Ministerraad is ook de term « opzettelijke directe discriminatie » voldoende duidelijk, aangezien artikel 4 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, het begrip « directe discriminatie » definieert. De term « opzettelijk » geeft aan dat moet worden aangezet tot doelbewuste discriminatie. Onder « opzettelijke directe discriminatie » moet worden begrepen : de situatie waarin iemand doelbewust ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op grond van een beschermd criterium, terwijl men weet dat dit onderscheid niet kan worden gerechtvaardigd. Dit betekent concreet dat het gaat om een ongunstige behandeling, waarbij het motief van het onderscheid ligt in de intentie om personen met een beschermd criterium, op grond van dat beschermde criterium, te benadelen.

A.16.2. De verzoekende partijen menen dat de poging van de Ministerraad om de vage begrippen te verduidelijken tot contradicties en cirkelredeneringen leidt. Volgens de argumentatie van de Ministerraad hebben de begrippen « aanzetten tot » en « opzettelijk » blijkbaar eenzelfde inhoud.

A.16.3. De Ministerraad antwoordt dat in de strafbaarstelling « aanzetten tot directe discriminatie » twee keer opzet verweven zit. De term « aanzetten tot » veronderstelt een bijzonder opzet. Bovendien moet worden aangezet tot « opzettelijke directe discriminatie » in die zin dat men iemand ertoe moet aanzetten een bepaalde persoon doelbewust ongunstiger te behandelen op grond van een beschermd criterium, terwijl men weet dat dit onderscheid niet kan worden gerechtvaardigd. Het bijzonder opzet dat in de term « aanzetten tot » vervat zit, heeft dan ook niets te maken met het opzet dat in de term « opzettelijke directe discriminatie » vervat zit.

De verzoekende partijen vergissen zich bovendien wanneer zij stellen dat de bestreden wet de criteria die voor de overheid gelden strafrechtelijk transposeert naar alle burgers op alle domeinen van het maatschappelijk leven. Het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel is immers een algemeen en open discriminatieverbod, terwijl de bestreden wet met een limitatieve lijst van beschermde criteria werkt. Bovendien stelt de bestreden wet slechts bepaalde handelingen strafbaar, terwijl het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel de volledige verticale relatie tussen burger en overheid beheerst. Dat de in artikel 20 vervatte strafbaarstellingen ook gelden buiten de in artikel 5 opgesomde domeinen, heeft te maken met artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. Die bepaling verplicht de wetgever immers om het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld strafbaar te stellen in alle domeinen van het maatschappelijke leven. De wetgever is bovendien daarvoor bevoegd, aangezien de Raad van State in zijn advies heeft geoordeeld dat de federale wetgever algemene strafbepalingen inzake discriminatie of aanzetten tot discriminatie kan aannemen. Vanwege de in artikel 20 vervatte woorden « in één van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden » wordt ten slotte ook uitgesloten dat die bepaling toepassing zou kunnen vinden in de private sfeer.

Wat de « opzettelijke indirecte discriminatie » betreft

A.17. Uit de bepalingen van de bestreden wet leiden de verzoekende partijen af dat onder « opzettelijke indirecte discriminatie » moet worden begrepen : « een indirect onderscheid op basis van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming, tenzij de ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze die aan de grondslag ligt van het indirecte onderscheid objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn ». Ook het op indirecte discriminatie gebaseerde misdrijf is van toepassing in de strikt private sfeer, gelet op de in artikel 20 gehanteerde woorden « en dit zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen ».

De op « opzettelijke indirecte discriminatie » gebaseerde strafbaarstelling brengt met zich mee dat het voor de burger onmogelijk is vooraf te weten of hij al dan niet een misdrijf pleegt.

Bovendien is het in de wet opgenomen begrip « indirect onderscheid » volstrekt ontoereikend. Volgens artikel 4, 8°, van die wet is een indirect onderscheid « de situatie die zich voordoet wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen gekenmerkt door een bepaald beschermd criterium, in vergelijking met andere personen bijzonder kan benadelen ». Het is allerminst duidelijk wat moet worden verstaan onder « een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze » en « een bijzondere benadeling ». Het is evenmin duidelijk met welke « andere personen » moet worden vergeleken. Ten slotte leidt het gebruik van het woord « kan » vóór het woord « benadelen » ertoe dat iemand schuldig kan zijn aan het plegen van het misdrijf, zelfs indien het vermeende slachtoffer daarvan geen enkele benadeling heeft ondervonden. De toevoeging van het woord « opzettelijk » kan de onduidelijkheid van de strafbaarstelling volgens de verzoekende partijen niet opvangen. In haar advies bij het wetsontwerp dat heeft geleid tot de nieuwe Antidiscriminatiewet heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State overigens kritische bemerkingen gemaakt bij de strafbaarstelling op het vlak van indirecte discriminatie, en dit in het licht van het arrest van het Hof over de vroegere antidiscriminatiewet.

A.18.1. Onder « opzettelijke indirecte discriminatie » moet, volgens de Ministerraad, worden verstaan de situatie waarin een persoon doelbewust een neutraal criterium hanteert met het oog op het omzeilen van het verbod op directe discriminatie. Ofschoon de verzoekende partijen verwijzen naar het arrest nr. 157/2004 van het Hof om aan te tonen dat de term « opzettelijke indirecte discriminatie » te vaag is om te kunnen worden gebruikt

in een strafrechtelijke bepaling, meent de Ministerraad dat de term wel degelijk tegemoetkomt aan het voorzienbaarheids criterium.

Dat indirecte discriminatie wel degelijk opzettelijk kan worden gepleegd, blijkt uit de ontstaansgeschiedenis van het concept in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. In de zaak *Jenkins* diende het Hof van Justitie zich uit te spreken over een werkgever die, op het vlak van het loon, een onderscheid maakte tussen voltijdse en deeltijdse werknemers (HvJ, 31 maart 1981, nr. 96/80, *Jenkins*). Vóór 1975 maakte de betreffende werkgever op dat vlak een onderscheid tussen de mannelijke en de vrouwelijke werknemers, terwijl hij geen onderscheid maakte op het vlak van de vergoeding per arbeidsuur voor deeltijds of voltijds werk. In 1975 werd in het Verenigd Koninkrijk een wet betreffende de gelijke beloning van mannen en vrouwen van kracht. Vanaf dat ogenblik stelde de werkgever het uurloon voor deeltijds werk vast op een niveau dat 10 pct. lager lag dan dat voor voltijds werk. Uit de feiten van de zaak bleek duidelijk dat de werkgever met de maatregel beoogde zijn vrouwelijke werknemers te blijven benadelen op het vlak van het loon. Teneinde het verbod dat hem was opgelegd te omzeilen, heeft hij wetens en willens die verboden praktijk de vorm gegeven van een ogenschijnlijk neutrale praktijk, waarvan hij pertinent zeker wist dat zij, gelet op de structuur van het personeel in zijn onderneming, de vrouwen zou benadelen. Uit dat arrest van het Hof van Justitie blijkt dat een indirecte discriminatie opzettelijk kan worden gepleegd. Het gaat daarbij om de situatie waarin de dader in kwestie het voornemen heeft te discrimineren onder dekking van een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze. De dader is zich dus bewust van het nadelige gevolg dat de bepaling, maatstaf of handelwijze op personen met het beschermde criterium zou kunnen hebben.

Later heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen duidelijk gemaakt dat indirecte discriminatie eveneens onopzettelijk kan worden gepleegd. Er is dan sprake van indirecte discriminatie, zelfs indien het nadelige gevolg van een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze niet wordt nagestreefd door de persoon die discriminatie pleegt en zelfs indien die persoon niet wist dat er een nadelig gevolg kon optreden. Door het verbieden van onopzettelijke indirecte discriminatie wordt dus de mogelijkheid gecreëerd om een antwoord te bieden op structurele vormen van achterstelling van beschermde groepen. De omstandigheid dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat indirecte discriminatie eveneens onopzettelijk kan worden gepleegd, brengt evident niet met zich mee dat die discriminatie niet meer opzettelijk zou kunnen worden gepleegd. Dat een indirecte discriminatie zowel opzettelijk als onopzettelijk kan worden gepleegd, wordt niet alleen in de internationale, maar ook in de Belgische rechtspraak en rechtsleer erkend. De Ministerraad haalt daarbij verschillende passages uit de rechtsleer aan. Opzettelijke indirecte discriminatie bestaat dus wel degelijk en de burgers kunnen perfect inschatten wat dat begrip inhoudt. Zij kunnen dus ook weten wat de strafrechtelijke gevolgen zijn indien zij aanzetten tot opzettelijke indirecte discriminatie.

A.18.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de Ministerraad in zijn argumentatie de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen niet correct weergeeft. Dat Hof heeft immers niet de taak om als strafrechter op te treden. Het door de Ministerraad aangehaalde arrest stelt geenszins dat de Staten de plicht hebben om opzettelijke indirecte discriminatie strafrechtelijk te bestraffen. Het arrest stelt enkel dat de betreffende Europese regelgeving toepasselijk is op situaties waarin een verschil in behandeling in feite is gericht op een benadeling van vrouwen. De bestreden wet handelt overigens niet over discriminatie van vrouwen.

A.18.3. De Ministerraad antwoordt dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen wel degelijk bevoegd is om in het kader van een prejudiciële procedure de richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 « houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming » (hierna: Rasrichtlijn) en andere richtlijnen uit te leggen. De in het aangehaalde arrest *Jenkins* gegeven interpretatie van de richtlijnen die in die zaak voorlagen, is wel degelijk relevant voor de interpretatie van de Rasrichtlijn, aangezien die richtlijnen soortgelijke bepalingen bevatten. De Ministerraad wijst erop dat hij het bedoelde arrest heeft aangehaald om aan te tonen dat opzettelijke indirecte discriminatie wel degelijk bestaat, niet om aan te tonen dat het noodzakelijk zou zijn om die discriminatie strafrechtelijk te bestraffen.

In zoverre het Hof niet overtuigd zou zijn van de mogelijkheid om opzettelijk indirect te discrimineren, stelt de Ministerraad, in ondergeschikte orde voor daarover een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, die zou kunnen luiden :

« Moet het begrip ‘ indirecte discriminatie ’ van artikel 2 (2) (b) van de rasrichtlijn zo worden uitgelegd dat het ofwel :

- enkel opzettelijke indirecte discriminatie omvat, waarbij onder ‘ opzettelijke indirecte discriminatie ’ moet worden verstaan de situatie waarin opzettelijk een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze wordt gebruikt om personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming, in vergelijking met andere personen, bijzonder te benadelens; ofwel

- enkel onopzettelijke indirecte discriminatie omvat, waarbij onder ‘ onopzettelijke indirecte discriminatie ’ moet worden verstaan de situatie waarin een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming, in vergelijking met andere personen, bijzonder benadeelt, zonder dat de auteur van het onderscheid zich hiervan bewust is; ofwel

- zowel opzettelijke indirecte discriminatie als onopzettelijke indirecte discriminatie omvat ? ».

Wat de « opdracht tot discrimineren » betreft

A.19. Volgens de verzoekende partijen voldoet de strafbaarstelling betreffende een « opdracht tot discrimineren » evenmin aan het in artikel 14 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel. Indien een dader van discriminatie onmogelijk kan voorzien wanneer hij het terrein van de strafwet betreedt, dan geldt dit ook voor de zogenaamde opdrachtgever.

A.20.1. Volgens de Ministerraad is de term « opdracht tot discrimineren » voldoende duidelijk om in een strafrechtelijke bepaling te worden gebruikt, aangezien artikel 4, 12°, van de Antiracismewet, zoals gewijzigd bij de wet van 10 mei 2007, de term definieert als een handelwijze die erin bestaat wie ook opdracht te geven om een persoon, een groep, een gemeenschap of een van hun leden te discrimineren op grond van een van de beschermde criteria. De term « opdracht geven » dient volgens zijn gangbare betekenis te worden geïnterpreteerd, namelijk bevelen, instructie geven. De burger kan dus perfect inschatten wat de strafrechtelijke gevolgen van zijn daden zijn.

A.20.2. De verzoekende partijen stellen vast dat de Ministerraad van oordeel is dat het gerechtvaardigd is dat een persoon die vanop de derde rij betrokken is bij een discriminatie strafbaar is. Wie discriminatie pleegt is niet strafbaar, maar diegene die aanzet tot het geven van een opdracht tot discriminatie is wel strafbaar. Zij zijn van oordeel dat de voorzienbaarheid van de strafbepaling ver te zoeken is.

Wat de « intimidatie » betreft

A.21. Uit de bepalingen van de bestreden wet leiden de verzoekende partijen af dat onder « intimidatie » moet worden begrepen « ongewenst gedrag dat met één van de beschermde criteria verband houdt, en tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd ». De in die omschrijving vervatte substantiële elementen zijn bijzonder onduidelijk. De omschrijving van intimidatie als een gedrag dat een bepaald doel of een bepaald gevolg heeft, brengt bovendien een onopzettelijk element binnen in het misdrijf, terwijl het strafrecht vrijwel steeds een algemeen of bijzonder opzet vereist, tenzij in zeer grondig gemotiveerde gevallen. Een dergelijke motivering ontbreekt echter. Het begrip « waardigheid van de persoon » is bijzonder vaag en leidt tot een aantasting van de vrijheid van meningsuiting, zeker wanneer ermee rekening wordt gehouden dat de definitie nog verwijst naar het creëren van een « kwetsende omgeving ». Het gebruik van het woord « kwetsend » is bijzonder verontrustend aangezien het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van oordeel is dat de vrije meningsuiting ook moet gelden voor meningen die verontrusten, choqueren of kwetsen. Bovendien lijkt de wet een tegenstrijdigheid te bevatten : terwijl er in artikel 19 sprake is van een intimidatie op grond van een beschermd criterium, wordt in artikel 4, 10°, gewag gemaakt van een ongewenst gedrag dat verband houdt met een beschermd criterium.

A.22.1. De Ministerraad is het niet eens met de stelling van de verzoekende partijen dat de in de artikelen 4, 10°, en 19 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, vervatte definities van « intimidatie » elkaar tegenspreken. Artikel 19 verduidelijkt dat, wat de strafrechtelijke bepalingen betreft, onder « discriminatie » onder meer « intimidatie » moet worden verstaan. Nergens kan uit worden afgeleid dat

het begrip « intimidatie » op een andere manier moet worden begrepen dan zoals gedefinieerd in artikel 4, 10°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007.

De Ministerraad is het ook oneens met de stelling van de verzoekende partijen dat de definitie van intimidatie een onopzettelijk element in het misdrijf binnenbrengt, wat de voorzienbaarheid zou aantasten. Enkel de persoon die aanzet tot het aantasten van de waardigheid van een persoon wordt immers strafrechtelijk aansprakelijk gesteld. Het is onmogelijk om onopzettelijk te beogen dat de waardigheid van een persoon zou worden aangetast. Bovendien is vereist dat het gaat om een aanzetten tot een gedrag dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving creëert. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen laten uitschijnen, laat het begrip « bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving » niet toe dat de rechter een gedrag zou bestraffen op basis van subjectieve gegevens. Het komt uiteindelijk steeds de rechter toe om te oordelen over de realiteit van de « bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving » en over het oorzakelijke verband tussen die omgeving en het ongewenste gedrag. Hij moet daarbij rekening houden met de objectieve gegevens die hem worden voorgelegd. De Ministerraad verwijst ten slotte naar het arrest nr. 71/2006, waarin het Hof heeft geoordeeld dat artikel 442bis van het Strafwetboek voldoet aan het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel. Nochtans bevat dat artikel een strafbaarstelling die veel ruimer kan worden opgevat dan de strafbaarstelling « aanzetten tot intimidatie ».

A.22.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de toelichting van de Ministerraad de vaagheid van het begrip niet kan verhelpen. Terwijl de rechter bij de beoordeling van het in artikel 442bis van het Strafwetboek vervatte misdrijf twee feiten moet vaststellen (« daden van belaging » en « verstoring van de rust »), moet de rechter bij het bestreden misdrijf zes vage elementen interpreteren (« ongewenst gedrag », « verband houden met », « doel of gevolg », « waardigheid van de persoon », « bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving », en « wordt gecreëerd »).

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 4312

A.23. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 14 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 20, 3°, het aanzetten tot segregatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, strafbaar stelt, zonder daarbij het substantiële element « segregatie » te definiëren.

A.24. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat indien een wet het aanzetten tot een bepaalde handeling strafbaar stelt, die wet minstens dient te definiëren wat met die handeling wordt bedoeld. De bestreden wet bevat geen enkele definitie van het begrip « segregatie ». Dat begrip is overigens niet terug te vinden in het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, noch in de Rasrichtlijn, waarvan de bestreden wet de uitvoering zou zijn.

Zij wijzen erop dat in de dagvaarding, uitgaande van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, van de voormalige politieke partij « Vlaams Blok », een politiek pleidooi voor het uitwijzen van illegale vreemdelingen en voor het afnemen van het verblijfsrecht van vreemdelingen die definitief zijn veroordeeld voor een misdrijf waarop meer dan drie jaar gevangenisstraf staat, werd gekwalificeerd als « segregatie ». Dit wijst erop dat het vage begrip « segregatie » kan worden gebruikt om elk politiek pleidooi voor een strakker immigratie- en asielbeleid te criminaliseren.

A.25.1. Net zoals bij het eerste middel, is de Ministerraad van oordeel dat het tweede middel onontvankelijk is omdat het onduidelijk is of de verzoekende partijen een schending van artikel 12, dan wel van artikel 14, van de Grondwet aanvoeren.

Bovendien is het tweede middel onontvankelijk, aangezien het gericht is tegen een incriminatie die niet door de bestreden wet in de Belgische rechtsorde werd ingevoerd, maar die reeds bestond. De Antiracismewet bevatte immers reeds vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet een bepaling die segregatie strafbaar stelde.

A.25.2. De verzoekende partijen verwijzen naar hun antwoord op de exceptie van de Ministerraad bij het eerste middel. Zij betwisten bovendien de stelling van de Ministerraad dat het middel onontvankelijk zou zijn omdat de incriminatie reeds bestond in het Belgische recht. De verbodsbepalingen van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, die zowel burgerrechtelijk als strafrechtelijk van aard zijn, zijn immers veel ruimer dan die van de vroegere Antiracismewet.

A.26.1. Ten gronde meent de Ministerraad dat de bewoordingen van artikel 20, 3°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, voldoende duidelijk zijn om te weten welke handelingen erdoor strafbaar worden gesteld. De term « segregatie » is zodanig ingeburgerd dat iedereen redelijkerwijze weet wat de betekenis ervan is. Uit het feit dat de term reeds vóór de bestreden wet in de Antiracismewet was opgenomen en uit het feit dat de verzoekende partijen naar aanleiding van het proces tegen het « Vlaams Blok » noodzakelijkerwijze geconfronteerd zijn geweest met die term, vloeit voort dat zij ermee voldoende bekend moeten zijn. Dit geldt des meer daar het Hof van Beroep te Gent in zijn arrest van 21 april 2004 heeft geoordeeld dat het niet bewezen was dat de politieke partij « Vlaams Blok » tijdens de bedoelde periode segregatie had verkondigd. Bovendien vloeit de term « segregatie » wel degelijk voort uit artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, zodat bezwaarlijk kan worden volgehouden dat de term onbekend is in de Belgische rechtsorde. Ten slotte blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding heel duidelijk wat onder de term moet worden begrepen.

A.26.2. De verzoekende partijen betwisten dat de term « segregatie » in het dagelijkse taalgebruik een voldoende courante term is. De toelichting die tijdens de parlementaire voorbereiding werd gegeven, verduidelijkt overigens geenszins de inhoud ervan.

A.26.3. De Ministerraad antwoordt dat uit de parlementaire voorbereiding duidelijk blijkt dat de wetgever, om alle betwistingen te voorkomen, duidelijk heeft willen maken dat segregatie, ofschoon het kan gaan om een gelijke maar gescheiden behandeling, ook als een ongunstige behandeling moet worden beschouwd.

Ten aanzien van het derde middel in de zaak nr. 4312

A.27. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 20 het uiten van een mening in vier gevallen strafbaar stelt wanneer die mening kan worden geïnterpreteerd als een « aanzetten tot » een handeling of een gevoelsmatige ingesteldheid, terwijl het stellen van de laakbare handeling zelf niet strafbaar wordt gesteld.

A.28. De verzoekende partijen wijzen erop dat de bestreden wet slechts in drie gevallen het stellen van een discriminerende handeling strafbaar stelt, namelijk wanneer dit gebeurt door een ambtenaar (artikel 23), wanneer dit gebeurt in het domein van de toegang tot goederen en diensten die publiek beschikbaar zijn (artikel 24) en wanneer dit gebeurt in het domein van de arbeidsbetrekkingen (artikel 25). Bij alle andere daden van discriminatie heeft de wetgever gemeend dat een burgerrechtelijk verbod volstaat, en dat een strafbaarstelling niet nodig is. Een « aanzetten tot » discriminatie wordt evenwel in de meest ruime zin strafbaar gesteld, en dit zelfs buiten de in artikel 5 van de Antiracismewet bedoelde domeinen. De verzoekende partijen zien niet in waarom het noodzakelijk zou zijn om in strafrechtelijke sancties te voorzien voor meningsuitingen die op zich geen discriminerende handelingen vormen, als de wetgever het niet noodzakelijk acht te voorzien in strafsancities voor handelingen die wel als discriminaties kunnen worden gekwalificeerd.

A.29. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk, aangezien het niet zozeer het bestreden artikel, maar wel artikel 4, a), van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie viseert. Volgens die laatste bepaling verbinden de lidstaten zich immers ertoe het aanzetten tot raciale discriminatie strafbaar te stellen. Het nadeel waarover de verzoekende partijen zich beklagen wordt dus niet door de bestreden bepaling veroorzaakt, maar vloeit rechtstreeks voort uit het aangehaalde Verdrag.

A.30.1. Ten gronde meent de Ministerraad dat het middel inhoudelijk soortgelijk is aan een middel dat werd aangevoerd in de zaak die heeft geleid tot het arrest nr. 157/2004 van het Hof. In dat arrest heeft het Hof gesteld dat het aan de wetgever toekomt te beoordelen hoe hij de overtreding van de door hem aangenomen wetsbepalingen wenst te bestraffen, via burgerlijke, dan wel strafrechtelijke weg. Het gaat bijgevolg over een opportuniteitsoordeel, waarover het Hof zich niet kan uitspreken. Dat opportuniteitsoordeel werd te dezen overigens uitvoerig toegelicht in de parlementaire voorbereiding, waaruit blijkt dat de keuze voor burgerrechtelijke sancties in de eerste plaats is ingegeven door praktische overwegingen. Daden van discriminatie en racisme zijn vaak moeilijk te bewijzen, wat de strafrechtelijke bestraffing ervan moeilijk maakt. Dit is echter niet het geval met het aanzetten tot een discriminatie, wat gemakkelijker kan worden bewezen. Uit die voorbereiding blijkt ook dat de wetgever, ofschoon hij principieel heeft gekozen voor de burgerrechtelijke afdwinging van de wet, ook rekening heeft willen houden met artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. In die zin is de bestreden bepaling het resultaat van de afweging die de wetgever vermocht te maken tussen, enerzijds, de internationale verplichting om bepaalde handelingen strafbaar te stellen en, anderzijds, overwegingen van doeltreffendheid.

A.30.2. Volgens de verzoekende partijen weerlegt de Ministerraad op geen enkele wijze het argument gebaseerd op het feit dat de bestreden bepaling van toepassing is « zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen ». Daardoor is de bestreden bepaling ook van toepassing op het aanzetten tot acties die op geen enkele wijze het voorwerp kunnen uitmaken van een sanctie, zelfs niet van een burgerrechtelijke.

A.30.3. De Ministerraad antwoordt dat discriminatie « buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen » wel degelijk op een of andere grond is verboden. Hij verwijst daarbij naar wetgeving van de gemeenschappen en de gewesten, de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet (in zoverre het gaat om een discriminatie door een publieke overheid), het in artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek vervatte beginsel van de goede trouw, de theorie van het rechtsmisbruik, het verbod om in overeenkomsten afbreuk te doen aan wetten van openbare orde en goede zeden en de leer van de precontractuele aansprakelijkheid.

Ten aanzien van het vierde middel in de zaak nr. 4312

A.31. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 20 het uiten van een mening in vier gevallen strafbaar stelt wanneer die mening kan worden geïnterpreteerd als « een aanzetten tot discriminatie, haat of geweld », waarbij het woord « geweld » heel ruim wordt geïnterpreteerd en de woorden « aanzetten tot », « discriminatie » en « haat » niet worden gedefinieerd, zodat de vrijheid van meningsuiting op onverantwoorde wijze wordt beperkt.

A.32. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de vrijheid van meningsuiting al te zeer wordt beperkt door de strafbaarstelling inzake « aanzetten tot discriminatie, haat of geweld », temeer daar de bewoordingen van die strafbaarstelling bijzonder vaag zijn. Voor wat betreft de vage inhoud van het begrip « discriminatie » verwijzen zij naar hun argumentatie bij het eerste middel. Met betrekking tot het begrip « geweld » wijzen zij erop dat de politieke partij waartoe zij behoren, geweld tegen vreemdelingen steeds heeft veroordeeld. Zij stellen echter vast dat het verspreiden van meningen via geschriften zonder meer wordt gelijkgesteld met het aanzetten tot geweld. Wanneer elke tekening, publicatie of toespraak die enige kritische mening ventileert over het gevoerde immigratie- of asielbeleid wordt geïnterpreteerd als « een aanzetten tot geweld », wordt de vrijheid van meningsuiting al te ruim aan banden gelegd. Met betrekking tot het begrip « haat » onderstrepen zij dat ze handelen vanuit de legitieme bekommernis om de eigen identiteit en cultuur van hun vaderland te beschermen, en dus geenszins vanuit de bedoeling haat te promoten ten aanzien van wie dan ook. Het begrip « haat » is echter zodanig vaag dat een daarop gebaseerd misdrijf niet voldoet aan de vereiste van voorzienbaarheid, en de vrijheid van meningsuiting al te sterk wordt beperkt. Blijkbaar wordt met haat een bepaalde gevoelsmatige ingesteldheid bij een doelpubliek bedoeld, maar die ingesteldheid is niet objectief waarneembaar. Het gaat dus om een opiniedelict dat voltrokken zou zijn indien mag worden aangenomen dat bij enig doelpubliek een gevoelsmatige ingesteldheid van haat wordt gewekt. De vraag rijst dan of niet elk politiek discours in de publieke ruimte, dat zich afspeelt op een delicaat terrein en kwetsend of choquerend geformuleerd wordt, een kern in zich draagt die met kwade wil « een aanzetten tot haat » kan worden genoemd. Wanneer een organisatie bijvoorbeeld kritiek levert op het ritueel slachten van dieren, omdat dit zonder verdoving gebeurt, wordt die kritiek door sommigen nogal vlug gelijkgesteld met « een aanzetten tot haat ».

A.33.1. Volgens de Ministerraad is het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, onontvankelijk en ongegrond. De verzoekende partijen leggen immers op geen enkele wijze uit in welke zin de bestreden bepaling het gelijkheidsbeginsel zou schenden. Bovendien is het middel manifest ongegrond, aangezien het tegenstrijdig is geformuleerd. De verzoekende partijen beweren immers dat de bestreden bepaling elk politiek discours beoogt dat kwetsend en choquerend wordt geformuleerd. Tegelijkertijd betogen ze echter dat de bepaling een - niet nader verduidelijkt - onderscheid invoert. Een dergelijke argumentatie is contradictorisch en leidt niet alleen tot de onontvankelijkheid van het middel, maar ook tot de ongegrondheid ervan. De Ministerraad meent ook dat de verzoekende partijen zich in essentie beroepen op de schending van artikel 12 van de Grondwet, aangezien ze zich beklagen over de onduidelijkheid van de bestreden incriminaties. Nochtans voeren zij de schending van artikel 12 van de Grondwet niet aan. Ten slotte is de Ministerraad van oordeel dat het middel gericht is tegen een normatieve bepaling die reeds vóór de bestreden wet deel uitmaakte van de Belgische rechtsorde, aangezien de bestreden bepaling het vroegere artikel 1 van de Antiracismewet overneemt.

A.33.2. De verzoekende partijen antwoorden dat de memorie van de Ministerraad voldoende ervan doet blijken dat hij de inhoud en de draagwijdte van het middel heeft begrepen.

A.34. Ten gronde verwijst de Ministerraad voor de betekenis van de termen « aanzetten tot » en « discriminatie » naar zijn argumentatie bij het eerste middel. Met betrekking tot de termen « haat » en « geweld » verwijst hij naar het arrest nr. 157/2004, waarin het Hof heeft geoordeeld dat die woorden zodanig ingeburgerd zijn dat iedereen redelijkerwijze weet wat de betekenis ervan is.

A.35.1. Met betrekking tot de aangevoerde schending van de vrijheid van meningsuiting, wijst de Ministerraad erop dat de wetgever, volgens artikel 19 van de Grondwet, strafrechtelijke grenzen kan stellen aan die vrijheid. Te dezen moet echter worden vastgesteld dat de bestreden bepaling geen beperking van de vrije meningsuiting inhoudt. Die bepaling stelt immers enkel het wetens en willens aansporen van anderen om effectief tot discriminatie, haat of geweld over te gaan, strafbaar. Een dergelijke strafbaarstelling houdt geen verband met de vrijheid van meningsuiting. Indien het Hof van oordeel zou zijn dat dit toch het geval is, dan moet worden vastgesteld dat de wetgever van de mogelijkheid gebruik heeft gemaakt om, met naleving van het in de Grondwet verankerde strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, grenzen te stellen aan het recht op vrije meningsuiting. Daarbij moet worden onderstreept dat de begrippen « haat » en « geweld » niet toelaten dat de rechter een gedrag zou bestraffen op basis van de subjectieve inschatting van de gevoelens van een vermeend doelpubliek. De rechter moet integendeel rekening houden met de objectieve gegevens die hem worden voorgelegd. Het louter formuleren van een polemische, kritische, kwetsende of schokkende mening valt dan ook niet onder de strafbaarstelling.

A.35.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat de Ministerraad geen keuze durft te maken tussen twee stellingen die elkaar uitsluiten, namelijk, enerzijds, de stelling dat de bestreden bepaling geen enkele beperking van de vrije meningsuiting inhoudt, en, anderzijds, de stelling dat de bestreden bepaling wel degelijk een beperking van de vrijheid van meningsuiting inhoudt, maar dat die beperking is toegestaan door de Grondwet. Zij zijn van oordeel dat niet kan worden volgehouden dat de bestreden wet geen beperking inhoudt van de vrije meningsuiting. Het Hof heeft in zijn arrest nr. 157/2004 immers geoordeeld dat de vergelijkbare antidiscriminatiewet de vrijheid van meningsuiting beperkte. Bovendien werd reeds in de jaren zestig een voorbehoud geformuleerd bij de ondertekening van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, ter vrijwaring van de vrijheid van meningsuiting. De verzoekende partijen zijn ook van oordeel dat de argumentatie van de Ministerraad volgens welke het formuleren van een polemische, kritische, felle, kwetsende of schokkende mening niet onder de strafbaarstelling valt, niet opgaat, aangezien dat niet blijkt uit de tekst van de bestreden bepaling.

A.35.3. De Ministerraad antwoordt dat zou kunnen worden geargumenteed dat de in de bestreden bepaling vervatte strafbaarstelling eigenlijk geen beperking van de vrijheid van meningsuiting inhoudt. Indien toch wordt geoordeeld dat het gaat om een beperking van de betreffende vrijheid, dan valt die beperking binnen de door de Grondwet gestelde grenzen, wat het Hof reeds heeft gesteld in zijn arrest nr. 157/2004.

Ten aanzien van het vijfde middel in de zaak nr. 4312

A.36. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van artikel 19 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 21 de verspreiding van denkbeelden verbiedt indien die denkbeelden door een rechter worden gekwalificeerd als zijnde gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, en aldus een schending inhoudt van de vrijheid van meningsuiting.

A.37. De verzoekende partijen onderstrepen dat zij geen denkbeelden koesteren of verspreiden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, maar stellen vast dat zij regelmatig worden geconfronteerd met het feit dat hun politieke meningen kwaadwillig als dusdanig worden gekwalificeerd. Zij zijn van oordeel dat het bestreden artikel 21 een bijzonder verregaande inbreuk op de vrijheid van meningsuiting vormt en dat een beperking van de verspreiding van denkbeelden, die op zich geen enkele discriminerende handeling uitmaken, in een democratische rechtsstaat onaanvaardbaar is. Zij verwijzen daarbij naar het arrest nr. 157/2004, waarin het Hof een bepaling heeft vernietigd naar luid waarvan het was verboden openlijk zijn voornemen te kennen te geven tot discriminatie, haat of geweld. Een verbod om denkbeelden te verspreiden smooit elk debat, omdat de fouten in die denkbeelden niet kunnen worden bestudeerd en weerlegd. Bovendien is het verbod onnodig, gelet op de andere strafbaarstellingen in de bestreden wet.

A.38.1. Volgens de Ministerraad is het middel onontvankelijk, aangezien het nadeel waarover de verzoekende partijen zich beklagen niet voortvloeit uit de bestreden bepaling, maar uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.

A.38.2. De verzoekende partijen antwoorden dat het voormelde artikel 4 geen directe werking heeft en door de Belgische wetgever moet worden omgezet in Belgisch recht. De wetgever moet daarbij de in de Belgische Grondwet verankerde vrijheid van meningsuiting respecteren, temeer daar de Belgische Staat bij het ondertekenen van het betreffende Verdrag op dat vlak een voorbehoud heeft gemaakt.

A.39.1. Ten gronde is de Ministerraad van oordeel dat de verwijzing door de verzoekende partijen naar het arrest nr. 157/2004 niet pertinent is. In tegenstelling tot de bepaling die het Hof in dat arrest heeft vernietigd, bestraft de thans bestreden bepaling niet « het te kennen geven van een voornemen tot discriminatie, haat of geweld ». De bestreden bepaling bestraft enkel het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat. Onder de term « verspreiden » moet worden verstaan de daad die erin bestaat dergelijke denkbeelden uit te brengen, te uiten of voor te staan als intellectueel auteur. Bovendien is een bijzonder opzet vereist. Het betrokken gedrag zal alleen strafrechtelijk worden geïndiceerd als de verspreiding van de ideeën tot doel heeft de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen. De bestreden strafbaarstelling heeft dus in werkelijkheid niets te maken met de vrijheid van meningsuiting. Indien dat toch het geval zou zijn, moet worden vastgesteld dat die vrijheid niet is geschonden, aangezien de wetgever, op grond van artikel 19 van de Grondwet, strafrechtelijke perken kan stellen aan die vrijheid. Dat is zeker het geval wanneer het om racisme gaat, aangezien artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie de Belgische Staat de verplichting oplegt om het verspreiden van racistische denkbeelden strafbaar te stellen.

A.39.2. De Ministerraad wijst erop dat de Belgische Staat bij het aangehaalde Verdrag een toelichtende verklaring heeft aangenomen, naar luid waarvan de Belgische Staat de nadruk legt op de eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting. Volgens de Ministerraad is de bestreden bepaling evenwel niet in strijd met de vrijheid van meningsuiting. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt immers dat de verspreiding van denkbeelden die zijn gebaseerd op rassuperioriteit of op rassenhaat niet onder de bescherming van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens valt. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft dan ook met betrekking tot het voorontwerp van de bestreden bepaling terecht gesteld dat die bepaling kan worden verantwoord in zoverre de toepassing ervan gebeurt in overeenstemming met de artikelen van de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens over de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid.

A.39.3. De Ministerraad is ook van oordeel dat de rechtspraak van het Hof erop wijst dat de bestreden bepaling niet in strijd is met de vrijheid van meningsuiting. In het arrest nr. 45/96 heeft het Hof immers het beroep tegen de wet van 23 maart 1995 « tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd » verworpen. Naar analogie met wat het Hof in die zaak heeft geoordeeld, kan te dezen worden gesteld dat de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting zijn ingegeven door de wil de samenleving te beschermen tegen de bijzonder ernstige consequenties van het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat en de gevolgen hiervan voor derden. De beperking van de vrijheid van meningsuiting is bovendien niet preventief, maar repressief. De bestraffing vindt eveneens slechts plaats voor zover de verspreiding heeft plaatsgevonden in de door artikel 444 van het Strafwetboek bepaalde omstandigheden. De bestreden bepaling dient eveneens strikt te worden geïnterpreteerd, onder meer de term « verspreiden », wat blijkt uit de parlementaire voorbereiding. Gelet op de internationaalrechtelijke instrumenten inzake de uitbanning van racisme en op de wetgeving in andere Staten, kon de wetgever eveneens oordelen dat hij diende te voorkomen dat België een vrijhaven zou worden voor racisten. Bovendien kan te dezen ook worden verwezen naar artikel 17 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat de bescherming van de grondrechten ontzegt aan diegenen die deze rechten willen gebruiken om de grondrechten van anderen te vernietigen of te beperken. De Ministerraad verwijst ten slotte ook naar het arrest nr. 10/2001, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de veroordeling van racisme en vreemdelingenhaat ontegenzeggelijk een beginsel vormt dat essentieel is voor het democratisch karakter van een regime.

A.39.4. De verzoekende partijen antwoorden dat de bestreden bepaling op geen enkele wijze een bepaald gevolg of een bepaald opzet vereist, zodat het louter verspreiden van ideeën strafbaar wordt gesteld.

Ten aanzien van het zesde middel in de zaak nr. 4312

A.40. Het zesde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 14, 19, 23, 26 en 27 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 22 « het behoren tot of het medewerking verlenen aan » een groep die

discriminatie of segregatie verkondigt, strafbaar stelt en dit in vage bewoordingen, zodat die bepaling niet voldoet aan het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel en een inbreuk vormt op de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging en de vrijheid om vreedzaam en ongewapend te vergaderen.

A.41.1. Volgens de verzoekende partijen leidt de in het bestreden artikel 22 vervatte strafbaarstelling ertoe dat elke burger, in welke hoedanigheid dan ook (drukker, verhuurder van zalen, leverancier van tenten of geluidsinstallaties, enz.), kan worden vervolgd, ongeacht de aanwezigheid van enig kwaad opzet van zijnentwege, indien hij, zelfs eenmalig, zijn medewerking verleent aan een groep die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie wegens een van de beschermde criteria verkondigt in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden.

A.41.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de begrippen « segregatie » en « discriminatie » te vaag zijn om in een strafbaarstelling te kunnen worden gebruikt en verwijzen daarvoor naar hun argumentatie bij het eerste en het tweede middel. Ook het in de bestreden bepaling gebruikte woord « verkondigen » is, naar hun oordeel, te vaag. Uit het feit dat de wetgever in het bestreden artikel 20 de woorden « aanzetten tot » heeft gehanteerd, en in artikel 22 het woord « verkondigen », leiden zij af dat de wetgever « verkondigen » heeft opgevat als iets anders dan « aanzetten tot ». Uit de zeer ruime betekenis in het normale taalgebruik van de term « verkondigen » zou kunnen worden afgeleid dat daarmee elke verspreiding van ideeën wordt bedoeld. Aldus kan elke meningsuiting die van ver of nabij betrekking heeft op het debat rond immigratie en asiel, ongeacht de vraag of daarmee wordt aangezet tot een handeling, aanleiding geven tot vervolging. Om die reden is het bestreden artikel 22 in strijd met de vrijheid van meningsuiting.

A.41.3. Ook de notie « kennelijk en herhaaldelijk verkondigen » is, volgens de verzoekende partijen, te vaag om te worden gebruikt in een strafbepaling. Een mening kan voor de ene kennelijk discriminerend zijn, terwijl dat voor een andere niet zo is. Indien het enkel toekomt aan de rechter om te beoordelen welke mening kennelijk discriminerend is, is de voorzienbaarheid van de strafwet onbestaande en de beperking van de vrijheid van meningsuiting ontoelaatbaar. Met betrekking tot het woord « herhaaldelijk » kan de vraag overigens worden gesteld waarom een eenmalig geuite mening per definitie minder strafbaar zou zijn dan een mening die herhaaldelijk wordt geuit. Er mag van politici en politieke partijen immers worden verwacht dat zij in hun meningen enige standvastigheid vertonen.

A.41.4. Ook de woorden « behoren tot » en vooral « medewerking verlenen aan » zijn, volgens de verzoekende partijen, zodanig ruim dat geen enkele vorm van opzet is vereist. Indien de rechter van mening is dat een bepaalde groep voldoet aan de voorwaarde « kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigen », dan is elke vorm van behoren tot of medewerking verlenen aan die groep strafbaar. De eigenaar van een parochiezaal die te goeder trouw zijn zaal verhuurt aan een groep, pleegt hetzelfde misdrijf als de voorzitter van de groep. De verhuurder die eenmalig een geluidsinstallatie levert aan een groep is even schuldig als diegenen die in die groep het woord voeren.

A.41.5. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de ongrondwettigheid van het bestreden artikel 22 duidelijk blijkt uit een vergelijking van die bepaling met artikel 140, § 1, van het Strafwetboek. Volgens die laatste bepaling is een persoon die deelneemt aan enige activiteit van een terroristische groep slechts strafbaar als hij weet dat zijn deelname bijdraagt tot het plegen van een misdaad of een wanbedrijf door die groep. Er kan niet worden ingezien waarom een dergelijk opzet niet is vereist bij het in het bestreden artikel 22 omschreven misdrijf.

A.42.1. In zoverre het middel is afgeleid uit een schending van de artikelen 14 en 23 van de Grondwet, is het, volgens de Ministerraad, onontvankelijk. De verzoekende partijen lijken hun middel gedeeltelijk af te leiden uit het beginsel *nullum crimen sine lege*, maar voeren enkel artikel 14 van de Grondwet aan, dat handelt over de legaliteit van de straffen en dus niet van de incriminaties. De verzoekende partijen leggen bovendien op geen enkele wijze uit, en de Ministerraad ziet niet in, hoe de bestreden bepaling de sociaaleconomische grondrechten zou kunnen schenden.

A.42.2. De verzoekende partijen verwijzen naar hun antwoord op de exceptie van de Ministerraad bij het eerste middel.

A.43.1. Ten gronde betoogt de Ministerraad dat de artikelen 19 (vrijheid van meningsuiting), 26 (vrijheid van vergadering) en 27 (vrijheid van vereniging) van de Grondwet weliswaar verbieden dat preventief wordt

tussengekomen in de betrokken vrijheden, maar geenszins verbieden dat er wettelijke grenzen aan worden gesteld.

A.43.2. De Ministerraad is het niet eens met de stelling van de verzoekende partijen dat de bestreden bepaling te vaag zou zijn geformuleerd om als wettelijke grens van de betreffende grondwettelijke vrijheden te kunnen fungeren. Met betrekking tot de beweerde vaagheid van de termen « discriminatie » en « segregatie », verwijst hij naar zijn argumentatie bij het eerste en het tweede middel.

A.43.3. Met betrekking tot de aangevoerde schending van de vrijheid van meningsuiting, wijst de Ministerraad erop dat de in de bestreden bepaling vervatte norm reeds bestond vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet. De verzoekende partijen moeten worden geacht de in die bepaling vervatte begrippen « verkondigen » « herhaaldelijk » en « kennelijk » te kennen, temeer daar drie met de voormalige politieke partij « Vlaams Blok » gelieerde vzw's door het Hof van Beroep te Gent, bij een arrest van 21 april 2004, werden veroordeeld op grond van het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet. In dat arrest is heel duidelijk vastgesteld wat onder die termen dient te worden verstaan. Zo heeft het Hof van Beroep gesteld dat de wetgever met de vereiste dat de groep « kennelijk en herhaaldelijk » discriminatie of segregatie bedrijft of verkondigt, heeft willen uitsluiten dat personen die te goeder trouw zijn, misleid zouden worden. De toepassing van de bestreden bepaling veronderstelt dus de wil om tot de groep of de vereniging te behoren. Bovendien werden de termen ook verduidelijkt tijdens de parlementaire voorbereiding. Daaruit blijkt dat de bestreden bepaling essentieel dezelfde draagwijdte heeft als het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet. Daaruit blijkt eveneens dat de term « verkondigen » dezelfde betekenis heeft als de term « aanzetten tot » in artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. Het verschillende woordgebruik is enkel toe te schrijven aan het feit dat de wetgever de terminologie van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie en van het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet heeft willen overnemen.

A.43.4. De Ministerraad is het ten slotte niet eens met de stelling van de verzoekende partijen dat de termen « behoren tot » en « medewerking verlenen aan » dermate ruim zouden zijn geformuleerd dat geen enkele vorm van opzet zou zijn vereist. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt immers heel duidelijk dat is vereist dat de beklagde wetens en willens behoort tot of zijn medewerking verleent aan een groep of vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt. Daarom is de verwijzing van de verzoekende partijen naar artikel 140, § 1, van het Strafwetboek zonder pertinentie. Niet alleen vergelijkt zij misdrijven die niet vergelijkbaar zijn, ook het uitgangspunt van de vergelijking is fout, aangezien in beide gevallen het opzet een essentieel bestanddeel van het misdrijf is.

Ten aanzien van het zevende middel in de zaak nr. 4312

A.44. Het zevende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 10 met zich meebrengt dat discriminatie is toegelaten, indien die discriminatie kan worden gekwalificeerd als positieve actie.

A.45.1. Volgens de verzoekende partijen creëert het bestreden artikel 10, door te bepalen dat een positieve actie nooit een vorm van directe discriminatie kan zijn, een vrijbrief voor openlijke en manifeste discriminatie op basis van ras en etnische afstamming en dit zowel in de publieke als in de private sector. Niet alleen de overheid, maar ook private personen en bedrijven zullen openlijk mogen discrimineren, zolang zij dit maar verpakken als een maatregel van positieve actie. Aldus worden twee categorieën van burgers verschillend behandeld. Zij wijzen daarbij erop dat de Rasrichtlijn nergens bepaalt dat positieve actie een rechtvaardiging zou zijn voor directe discriminatie.

A.45.2. Volgens de verzoekende partijen kan een burger onmogelijk toepassing maken van de voorwaarden die de wet verbindt aan een zogenaamde positieve actie. Hij zou moeten beoordelen of er sprake is van een kennelijke ongelijkheid, hij zou het verdwijnen van die ongelijkheid moeten aanwijzen als doelstelling, zijn maatregel zou van tijdelijke aard moeten zijn en moeten verdwijnen indien de beoogde doelstelling is bereikt en de maatregel zou niet onnodig andermans rechten mogen beperken. Dergelijke afwegingen zijn delicate politieke oefeningen, waarmee de wetgever iedere dag wordt geconfronteerd en waarvoor de politici steun vragen aan de kiezer. De wetgever heeft de fout gemaakt de voorwaarden die de overheid bij het nemen van een maatregel van positieve actie moet vervullen, zomaar te transponeren naar de private verhoudingen tussen de burgers onderling.

A.46.1. De Ministerraad wijst erop dat het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 heeft geoordeeld dat positieve actie principieel verenigbaar is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Hij ziet niet in hoe het Hof tot een andere stelling zou kunnen komen, temeer daar de bestreden bepaling de grenzen van een positieve actie duidelijker heeft afgelijnd dan de bepaling die werd bestreden in de zaak die heeft geleid tot het arrest nr. 157/2004. Zo zijn de voorwaarden waaraan maatregelen van positieve actie moeten voldoen, uitdrukkelijk in de wet opgenomen.

A.46.2. Volgens de Ministerraad berusten de bezwaren van de verzoekende partijen op een foute lezing van de bestreden bepaling. Die bepaling geeft private personen geenszins een vrijbrief tot discriminatie. Integendeel, de bepaling geeft duidelijk aan dat maatregelen van positieve actie in de eerste plaats van de overheid uitgaan. In de tweede plaats kunnen ook private personen, zoals werkgevers, een beleid van positieve actie ontwikkelen, doch enkel binnen de grenzen van een reglementair kader dat door de overheid bij koninklijk besluit wordt uitgetekend. Private personen zullen dus enkel maatregelen van positieve actie kunnen nemen in bepaalde, door de overheid vastgelegde situaties en onder specifieke voorwaarden. Bovendien moeten alle maatregelen van positieve actie, zowel die welke uitgaan van de overheid, als die welke uitgaan van private personen, voldoen aan de in de wet omschreven voorwaarden, die werden overgenomen uit de rechtspraak van het Hof.

A.46.3. Volgens de Ministerraad verbiedt de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 « tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep » (hierna : Kaderrichtlijn) niet dat in het nationale recht een rechtvaardigingsgrond voor positieve actie door private personen wordt opgenomen. Hij verwijst daarbij naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen inzake geslachtsdiscriminatie, waarin werd aangenomen dat werkgevers maatregelen van positieve actie kunnen nemen. De Ministerraad wijst ook erop dat positieve actie geen positieve discriminatie is. Positieve actie moet immers altijd worden getoetst aan het individuele recht op gelijke behandeling van personen die de maatregel niet kunnen genieten. Een maatregel van positieve actie mag andermans rechten dan ook niet onnodig beperken. Dit betekent bijvoorbeeld dat bij een selectie of een promotie, de betere kandidaat nog steeds het pleit moet winnen. Enkel bij gelijke kwalificatie kan rekening worden gehouden met het beschermde criterium, en dan nog enkel in zoverre geen absolute of onvoorwaardelijke voorrang wordt gegeven aan de bevoordeelde groep.

Ten aanzien van het achtste middel in de zaak nr. 4312

A.47. Het achtste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet, doordat de bestreden artikelen 29 en 30 de bewijslast, zonder noodzaak of motivatie, omkeren, behalve in de strafrechtelijke procedures, zodat twee categorieën van slachtoffers worden gecreëerd, naargelang zij al dan niet de omkering van de bewijslast kunnen genieten, en zodat wordt voorbijgegaan aan het feit dat de burgerrechtelijke bewijsvoering wel degelijk een invloed kan hebben in een strafrechtelijke procedure die daarop zou volgen, terwijl uit de aangehaalde grondwetsartikelen, gelezen in samenhang, volgt dat het zowel in strafrechtelijke als in burgerrechtelijke zaken essentieel is dat een burger die ter verantwoording wordt geroepen, wordt geacht onschuldig en foutloos te zijn en dat het aan diegene die beweert slachtoffer te zijn toekomt het bewijs te leveren van datgene wat hij beweert of vordert.

A.48.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de bestreden artikelen 29 en 30 een niet te verantwoorden verschil in behandeling invoeren tussen twee categorieën van burgers, namelijk diegenen die zich kunnen beroepen op een van de beschermde criteria, ten gunste van wie de omkering van de bewijslast geldt, enerzijds, en diegenen die zich niet kunnen beroepen op een dergelijk criterium, ten gunste van wie geen omkering van de bewijslast geldt, anderzijds. Zij zijn van oordeel dat de Rasrichtlijn, ter uitvoering waarvan de bestreden wet zou zijn genomen, hoegenaamd niet in een verplichting voorziet om de bewijslast om te keren. Artikel 8, lid 5, van die richtlijn bepaalt immers dat de lidstaten lid 1 niet hoeven toe te passen in zaken waarin het aan de rechter of aan een andere bevoegde instantie staat om de feiten te onderzoeken.

A.48.2. Volgens de verzoekende partijen vormt een omkering van de bewijslast bovendien een grove en flagrante inbreuk op de fundamentele regels van het bewijsrecht, die bepalen dat de persoon die iets vordert dat ook moet bewijzen. Die regels zijn van het grootste belang in discriminatiezaken, aangezien de ervaring leert dat bepaalde belangengroepen geneigd zijn om elke onvriendelijke uitspraak te beschouwen als een discriminerende uitspraak. Het is overigens moeilijk denkbaar hoe men het bewijs kan leveren van iets dat men niet heeft gedaan. Bovendien wordt de vermeende dader gedwongen zich te verdedigen tegen bewijselementen die niet door het slachtoffer zelf, maar wel door derden (belangenverenigingen en lobbygroepen) worden aangedragen, die vaak beschikken over een veelvoud van middelen, personeel en ervaring, de mogelijkheid hebben om bekende

advocaten in te huren en vlotte toegang hebben tot de media. Het bestreden artikel 30 zet bovendien de deur open voor de fel omstreden praktijktests, die zonder meer neerkomen op georganiseerde en gelegaliseerde uitlokking door private personen.

A.48.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat eenzelfde feit eerst burgerrechtelijk kan worden bestreden, en vervolgens strafrechtelijk. Zelfs wanneer de strafrechter in theorie niet is gebonden door een eventuele veroordeling op basis van een omgekeerde bewijslast in een eerder burgerrechtelijk proces, kan niet worden ontkend dat die veroordeling een invloed zal hebben op de strafrechter die later over dezelfde feiten moet oordelen.

A.49. In hoofdorde voert de Ministerraad de onontvankelijkheid van het middel aan, op grond van de *exceptio obscuri libelli*, nu de verzoekende partijen in hun middel geenszins aantonen hoe de artikelen 13, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet zouden zijn geschonden door de bestreden bepalingen.

A.50. Ten gronde wijst de Ministerraad erop dat het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 heeft geoordeeld dat de bewijslastverdeling, zoals vervat in de vroegere Antidiscriminatiewet, principieel grondwettig was. Hij ziet niet in hoe het Hof zijn rechtspraak te dezen zou kunnen veranderen, nu de draagwijdte, de betekenis en de contouren van de bewijslastverdeling in de bestreden bepalingen duidelijker worden geregeld dan in de vroegere Antidiscriminatiewet.

A.51. Volgens de Ministerraad is de Belgische Staat wel degelijk verplicht om het principe van de bewijslastverdeling in discriminatiezaken toe te passen in alle gerechtelijke procedures, met uitzondering van de strafprocedures. De stelling van de verzoekende partijen dat artikel 8 van de Rasrichtlijn de Belgische Staat niet verplicht het principe van de bewijslastverdeling in burgerrechtelijke procedures in te voeren, is niet correct. Artikel 8 van die richtlijn is immers een exacte kopie van de artikelen 3 en 4 van de richtlijn 97/80/EG van 15 december 1997 « inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van het geslacht » (hierna : Bewijslastrichtlijn). Aangezien in overweging 16 van die laatste richtlijn wordt verduidelijkt dat het gaat om procedures waarin de eisende partij is vrijgesteld van de bewijslast ten aanzien van feiten die de rechter of de bevoegde instantie moet onderzoeken, geldt die vrijstelling enkel voor situaties waarin de rechter op inquisitoriale wijze nagaat of er al dan niet is gediscrimineerd, wat in de Belgische burgerlijke procedures niet het geval is. De Ministerraad verwijst ter zake ook naar overweging 22 van de Rasrichtlijn en naar een recente conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (zaak C-54/07).

A.52.1. Volgens de Ministerraad bevat het bestreden artikel 30 geen omkering van de bewijslast, wel een verdeling ervan. In de eerste fase ligt de bewijslast immers bij het slachtoffer van de vermeende discriminatie en bij de belangenverenigingen, die feiten moeten aanvoeren die het bestaan van discriminatie kunnen doen vermoeden. Pas daarna is het aan de verweerder om het vermoeden van discriminatie te weerleggen, waarbij het zeker niet zo is dat de verweerder het bewijs moet leveren van een negatief feit. De verweerder kan het vermoeden van directe of indirecte discriminatie weerleggen door erop te wijzen dat de situaties niet vergelijkbaar zijn of dat het onderscheid gerechtvaardigd is. Bij directe discriminatie kan hij ook aanvoeren dat het verschil in behandeling niet steunt op een beschermd criterium.

A.52.2. De Ministerraad is van oordeel dat het bestreden artikel 30 geen grond tot het proactief opsporen van discriminatie biedt. De bewijslastverdeling kan immers maar worden aangewend naar aanleiding van een concreet (vermoed) geval van discriminatie. Bovendien is het niet juist dat de strafrechter zou worden beïnvloed door een eventuele burgerrechtelijke veroordeling op grond van feiten vastgesteld door middel van een verdeling van de bewijslast. Zoals het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 heeft onderstreept, is de strafrechter immers niet gebonden door een burgerrechtelijke uitspraak en is hij ertoe gehouden de bewijsstukken *in concreto* te beoordelen en het vermoeden van onschuld van de beklaagde te eerbiedigen.

A.53. De Ministerraad wijst erop dat het beginsel volgens hetwelk het toekomt aan diegene die beweert slachtoffer te zijn om het bewijs te leveren van datgene wat hij beweert of vordert (*actori incumbit probatio*) in burgerlijke zaken in geen enkele grondwettelijke of internationaalrechtelijke bepaling is verankerd. Het beginsel is weliswaar opgenomen in artikel 870 van het Gerechtelijk Wetboek, maar de wetgever kan zonder probleem bij een latere en specifieke wet van die regel afwijken. De Ministerraad verwijst daarbij naar andere bepalingen

waarin wordt afgeweken van het beginsel en meent dat het daarbij telkens gaat om situaties waarin het vermeende slachtoffer zich in een veel zwakkere positie bevindt dan de vermeende dader.

A.54. Volgens de Ministerraad is de in de bestreden bepalingen geregelde bewijslastverdeling bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het gaat immers om een evenredige maatregel ter waarborging van een efficiënte bescherming tegen discriminatie. Hij wijst erop dat het principe van de bewijslastverdeling is ontwikkeld door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, vanuit de vaststelling dat het slachtoffer van discriminatie niet over de nodige informatie beschikt op grond waarvan de discriminatie zou kunnen worden vastgesteld. Die informatie berust immers bij de dader. Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft het beginsel van de bewijslastverdeling naar voren geschoven.

A.55.1. De Ministerraad doet opmerken dat de wetgever heeft gekozen voor een open systeem dat aan de rechters de nodige flexibiliteit verleent om op gepaste wijze feiten te aanvaarden die discriminatie kunnen doen vermoeden. De paragrafen 2 en 3 van het bestreden artikel 30 geven voorbeelden van dergelijke feiten, maar bevatten geen exhaustieve lijst. Een dergelijke lijst zou overigens niet bestaanbaar zijn met artikel 8 van de Rasrichtlijn, volgens hetwelk alle feiten die discriminatie kunnen doen vermoeden tot een verschuiving van de bewijslast moeten leiden. Gelet op de grote variëteit en heterogeniteit van situaties waarin discriminaties zich kunnen voordoen, is het geven van een uitputtende omschrijving van de feiten die discriminatie kunnen doen vermoeden, overigens onmogelijk. Het flexibele open systeem heeft bovendien het voordeel dat rekening kan worden gehouden met toekomstige ontwikkelingen in de Europese rechtspraak.

A.55.2. De Ministerraad betwist de stelling van de verzoekende partijen dat de voorbeelden die in de paragrafen 2 en 3 van het bestreden artikel 30 worden gegeven te vaag zijn. Op grond van het gewone taalgebruik kan de betekenis van de erin gebruikte termen reeds worden achterhaald. Bovendien werden zij uitgebreid in de parlementaire voorbereiding toegelicht en gaat het om concepten die in de rechtspraak en de rechtsleer welbekend zijn. De Ministerraad haalt daarbij de betreffende passages uit de parlementaire voorbereiding aan, en verwijst daarbij eveneens naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, waarin de betreffende concepten voorkomen.

Ten aanzien van het negende middel in de zaak nr. 4312

A.56. Het negende middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet, doordat de bestreden artikelen 17, 18, 30, 31 en 32 aan private verenigingen en aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding de bevoegdheid verlenen om in rechte op te treden, terwijl de aangehaalde grondwettelijke bepalingen, in samenhang gelezen, vereisen dat een burger die ter verantwoording wordt geroepen in een min of meer gelijkwaardige situatie voor de rechter komt te staan als het slachtoffer.

A.57.1. Volgens de verzoekende partijen organiseren de bestreden artikelen 17, 18, 30, 31 en 32 « een privatisering van de strafvervolging ». In een democratische rechtsstaat komt het echter toe aan het openbaar ministerie om te beoordelen of het instellen van een strafvervolging juridisch mogelijk en maatschappelijk wenselijk is. Het is niet aangewezen om van dat beginsel af te wijken, aangezien dit met zich mee kan brengen dat mensen lichtzinnig voor een rechtbank worden gesleept en aldus worden verplicht om juridische kosten te maken. Bovendien zorgen de daarop volgende vrijspraken voor een uitholling van het draagvlak van de betreffende wet.

A.57.2. Volgens de verzoekende partijen creëren de bestreden bepalingen bovendien een niet te verantwoorden verschil in behandeling tussen twee categorieën van slachtoffers, namelijk de slachtoffers van misdrijven als moord, doodslag en verkrachting, die volledig zelf moeten instaan voor het opvolgen van de eventuele vervolging van de dader en de vergoeding van hun schade, enerzijds, en de slachtoffers van discriminatie, die daarbij op kosten van de overheid gratis bijstand krijgen van een centrum en van private verenigingen.

A.58. In hoofddorde voert de Ministerraad de onontvankelijkheid van het middel aan, op grond van de *exceptio obscuri libelli*, nu de verzoekende partijen in hun middel geenszins aantonen hoe de artikelen 13, 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet zouden zijn geschonden door de bestreden bepalingen.

A.59.1. Ten gronde wijst de Ministerraad erop dat het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 reeds heeft geoordeeld dat het actierecht van belangenverenigingen en van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor

racismebestrijding objectief en redelijk verantwoord is. De bepaling die in die zaak werd bestreden was identiek aan de thans bestreden bepalingen, met als enig verschilpunt dat de bestaanstermijn die voor belangenverenigingen wordt geëist van vijf naar drie jaar werd teruggebracht. Die vermindering vindt haar oorzaak in de ingebrekestelling van de Belgische Staat door de Europese Commissie, die van oordeel was dat de voorheen geëiste termijn van vijf jaar te lang was, zodat de betrokken verenigingen ten onrechte werden beperkt in hun recht om een rechtszaak aan te spannen. Aangezien discriminatie de samenleving in haar geheel ondermijnt, is het verschil in behandeling tussen « discriminatie » en andere misdrijven verantwoord.

A.59.2. Volgens de Ministerraad houden de bestreden bepalingen geenszins een privatisering van de strafvervolgung in. Die bepalingen verlenen aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en aan de bedoelde verenigingen geen bevoegdheden die aan het openbaar ministerie toekomen. Er dient immers een onderscheid te worden gemaakt tussen het indienen van een klacht en het gevolg dat aan die klacht wordt gegeven. Enkel voor het eerste zijn de bedoelde verenigingen en het Centrum bevoegd. De Ministerraad wijst ten slotte erop dat de Belgische Staat, op grond van artikel 7, lid 2, van de Rasrichtlijn, de plicht heeft om een maatregel zoals vervat in de bestreden bepalingen te nemen. Bovendien bestaat het collectief vorderingsrecht reeds in andere domeinen van het Belgisch recht.

In de zaak nr. 4355

Ten aanzien van het eerste middel in de zaak nr. 4355

A.60.1. Het eerste middel in de zaak nr. 4355 is gericht tegen artikel 21 van de wet van 10 mei 2007 en is afgeleid uit de schending van de artikelen 19 en 25 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De verzoekende partij deelt het middel op in drie onderdelen. Het eerste onderdeel betreft de vrijheid van meningsuiting, zoals geïnterpreteerd volgens de Belgische constitutionele traditie, het tweede onderdeel de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het derde onderdeel de onmogelijkheid om de bestreden bepaling grondwetsconform te interpreteren.

A.60.2. De Ministerraad is van oordeel dat het geen zin heeft het middel onder te verdelen in het eerste en het tweede onderdeel, aangezien het Hof meermaals heeft aangegeven dat de artikelen 19 en 25 van de Grondwet geïnterpreteerd moeten worden in het licht van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel

A.61.1. In het eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de vrijheid van meningsuiting, zoals die dient te worden geïnterpreteerd volgens de Belgische constitutionele traditie.

A.61.2. Volgens de verzoekende partij moeten, volgens die constitutionele traditie, de bepalingen van de Grondwet worden gelezen in samenhang met die van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in die zin dat de ruimste bescherming geldt. Het beschermingsmechanisme van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens komt dus niet zomaar in de plaats van dat van de Grondwet. Beide mechanismen moeten worden samengevoegd, wat ook blijkt uit het arrest nr. 157/2004 (B.75) van het Hof. Uit de Grondwet vloeit voort dat preventieve maatregelen en opiniedelicten onmogelijk zijn; uit het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vloeit voort dat een repressief optreden slechts mogelijk is in de gevallen bij de wet bepaald en wanneer dat noodzakelijk is in een democratische samenleving ter waarborging van één van de doelstellingen van algemeen belang opgesomd in artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.61.3. Volgens de verzoekende partij hebben de gewone hoven en rechtbanken zich in het verleden weinig vragen gesteld bij de verenigbaarheid van de in de vroegere Antiracismewet vervatte strafbaarstellingen met de vrijheid van meningsuiting. Vele strafrechters hebben de neiging gehad die incriminaties ruim uit te leggen. Het « aanzetten tot discriminatie, haat of geweld » werd veelal zo uitgelegd dat elke publieke uiting met racistische inhoud onder het toepassingsgebied van de wet viel. Nochtans verbiedt de Grondwet opiniedelicten.

A.61.4. Het Grondwettelijk Hof heeft, volgens de verzoekende partij, daarentegen wel een voor de vrijheid van meningsuiting beschermende rechtspraak ontwikkeld, meer bepaald in de arresten nrs. 45/96, 10/2001 en 157/2004. Een van de belangrijkste krachtlijnen van die rechtspraak is dat de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting alleen aanvaardbaar zijn als ze zich niet richten tegen opinies op zich, maar wel tegen hun nadelige gevolgen voor anderen of voor de democratische samenleving. Het Hof lijkt zuivere opiniedelicten niet te tolereren.

A.61.5. Volgens de verzoekende partij voldoet de bestreden bepaling niet aan de door het Hof gestelde vereisten. De wetgever verlangt op geen enkele manier dat de betreffende uitingen een negatieve maatschappelijke impact hebben die verder gaat dan het « schokken, kwetsen of verontrusten » van (delen van) de bevolking. Alleen de inhoud van de uiting telt: is die gebaseerd op racistische denkbeelden, dan is de meningsuiting strafbaar. Het is geenszins nodig dat zij derden aanzet tot haat, discriminatie of geweld. Evenmin wordt vereist dat de uiting gebeurt met een graad van intentionaliteit die verder reikt dan het « algemeen opzet ». In die zin gaat het om een opiniedelict.

A.62.1. Volgens de Ministerraad blijkt uit de tekst van het bestreden artikel 21 heel duidelijk dat het niet om een opiniedelict gaat. Er moet immers sprake zijn van een verspreiding, waaronder moet worden verstaan de daad die erin bestaat denkbeelden gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat uit te brengen, te uiten of voor te staan als intellectueel auteur. De verspreiding moet bovendien plaatsvinden in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden. Ten slotte veronderstelt het misdrijf een bijzonder opzet. Het betreffende gedrag zal alleen strafrechtelijk worden gevisieerd als de verspreiding van de ideeën tot doel heeft de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen.

A.62.2. Zoals de Ministerraad ook heeft aangevoerd bij zijn weerlegging van het vijfde middel in de zaak nr. 4312 heeft de bestreden bepaling in feite niets te maken met de vrijheid van meningsuiting. Indien dat toch het geval zou zijn, sluiten de artikelen 19 en 25 van de Grondwet niet uit dat de wetgever strafrechtelijke perken stelt aan die vrijheid. De bestreden bepaling bevat in ieder geval een repressieve, en dus geen preventieve regeling. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, heeft de wetgever de bedoelde uitingen niet vanwege hun inhoud op zich strafbaar gesteld, maar wel vanwege hun nadelige gevolgen voor anderen en voor de democratische samenleving.

A.62.3. De Ministerraad wijst erop dat de Belgische Staat, op grond van artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, de plicht heeft om het verspreiden van op racisme gestoelde denkbeelden strafrechtelijk te bestraffen. Ofschoon de Belgische Staat bij de ondertekening van dat Verdrag een toelichtende verklaring met betrekking tot het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting heeft afgelegd, kan daaruit niet worden afgeleid dat de bestreden bepaling de vrijheid van meningsuiting schendt. De Ministerraad beargumenteert die stelling op dezelfde wijze als bij de weerlegging van het vijfde middel in de zaak nr. 4312. Hij wijst er evenwel nog op dat het Comité voor de Uitbanning van Rassendiscriminatie in zijn « *Concluding Observations* » over het door de Belgische Staat ingediende rapport, zijn bezorgdheid heeft geuit over het beroep tot vernietiging van artikel 21, dat bij het Hof aanhangig is.

A.62.4. Volgens de verzoekende partij blijkt uit de door de Ministerraad gegeven omschrijving van de term « verspreiden » dat het wel degelijk om een opiniedelict gaat. Uit die omschrijving blijkt immers dat het « uiten » volstaat om van een verspreiding te kunnen spreken. Bovendien is de tekst van de bestreden bepaling duidelijk: elke verspreiding is strafbaar, ongeacht de impact van de betreffende ideeën op andermans rechten of de samenleving. De bestreden bepaling geeft niet aan vanaf wanneer de betreffende ideeën de in een democratische samenleving toelaatbare drempel overschrijden van het verkondigen van ideeën welke kunnen schokken, verontrusten of kwetsen.

Tijdens de parlementaire voorbereiding heeft de bevoegde minister bovendien verklaard dat niet alleen de « auteurs » van de betreffende ideeën, maar ook personen die andermans ideeën verspreiden, aansprakelijk kunnen worden gesteld als medeplichtige, zij het binnen de perken van het in artikel 25, tweede lid, van de Grondwet bedoelde beginsel van de getrapte aansprakelijkheid. Volgens de verzoekende partij is die stelling onverenigbaar met het aangehaalde artikel 25, tweede lid, van de Grondwet, aangezien die bepaling niet toelaat dat de personen die andermans racistische publicaties uitgeven, drukken of verspreiden, worden veroordeeld als mededader of medeplichtige wanneer de schrijver bekend is en in België woont.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit de tekst van de bestreden bepaling niet dat een bijzonder opzet is vereist. Dat blijkt weliswaar uit de parlementaire voorbereiding, maar die voorbereiding kan niet worden aangevoerd tegen de klare en duidelijke tekst van de wet.

Bovendien laat de bestreden bepaling toe dat preventieve maatregelen worden uitgevaardigd. Artikel 18 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, verleent immers aan de voorzitters van de rechtbank van eerste aanleg, van de arbeidsrechtbank en van de rechtbank van koophandel, de bevoegdheid om de staking te bevelen van de overtredingen van de Antiracismewet. Volgens de rechtspraak van het Hof kan de voorzitter de staking echter pas bevelen nadat een reële verspreiding heeft plaatsgevonden.

Met betrekking tot het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, wijst de verzoekende partij erop dat dit Verdrag geen verantwoording kan vormen voor een strafbaarstelling die tegen de vrijheid van meningsuiting ingaat.

A.62.5. Met betrekking tot artikel 25 van de Grondwet antwoordt de Ministerraad dat het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat kan plaatsvinden op vele manieren, die niet noodzakelijk als « drukpers » in de grondwettelijke betekenis van de term, zijn aan te merken. In dergelijke situaties zal artikel 25 van de Grondwet geen toepassing vinden. Pas wanneer de verspreiding plaatsvindt via de drukpers, kan er toepassing worden gemaakt van artikel 25 van de Grondwet. Bovendien geldt de daarin voorgeschreven immuniteit niet automatisch: de uitgever zal bijvoorbeeld die immuniteit slechts kunnen genieten als de auteur bekend is en in België zijn woonplaats heeft.

Met betrekking tot het bijzonder opzet, antwoordt de Ministerraad dat algemeen wordt aanvaard, in de rechtsleer en in de rechtspraak, dat de vereiste van een bijzonder opzet kan blijken uit de parlementaire voorbereiding. In de rechtspraak van het Hof van Cassatie vindt men talrijke voorbeelden die aantonen dat het specifiek moreel element van een misdrijf slechts kon worden gevonden na raadpleging van de parlementaire voorbereiding. Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft uitdrukkelijk aanvaard dat om de draagwijdte van een misdrijf te kennen, het noodzakelijk kan zijn de parlementaire voorbereiding te consulteren.

Met betrekking tot artikel 18 van de Antiracismewet, wijst de Ministerraad erop dat dit artikel niet wordt bestreden en dat het daarop gebaseerde argument in wezen een nieuw middel is. Maar zelfs indien het Hof dat middel in aanmerking zou nemen, dan nog is het manifest ongegrond, aangezien van het in het geding zijnde misdrijf enkel sprake kan zijn wanneer er een verspreiding heeft plaatsgevonden, zodat er niet preventief kan worden ingegrepen.

Ten aanzien van het tweede onderdeel van het eerste middel

A.63.1. In het tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de vrijheid van meningsuiting, zoals geïnterpreteerd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

A.63.2. Volgens de verzoekende partij kan uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens worden afgeleid dat bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van concrete beperkingen van de vrijheid van meningsuiting rekening moet worden gehouden met (1) de intentie van de spreker, (2) de schadelijke gevolgen van de uiting en (3) de bredere maatschappelijke context. Ze verwijst daarbij naar de arresten *Jersild* t. Denemarken van 23 september 1993, *Lehideux & Isorni* t. Frankrijk van 23 september 1998 en *Refah Partisi e.a.* t. Turkije van 31 juli 2001 en 13 februari 2003.

A.63.3. Uit de aangehaalde rechtspraak leidt de verzoekende partij af dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wetten die « hate speech » reguleren niet *in abstracto* afwijst, maar in elk concreet geval een afweging maakt tussen de vrijheid van meningsuiting, enerzijds, en de publieke belangen opgesomd in artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, anderzijds. Een veroordeling van een verdragsstaat wordt waarschijnlijker naarmate bij een concrete beperking van de vrijheid van meningsuiting minder rekening wordt gehouden met factoren zoals de intentie van de spreker, de mogelijke gevolgen van de meningsuiting en de brede maatschappelijke context waarin de uiting gebeurt. Een meningsuiting die louter vanwege haar inhoud wordt verboden, wordt door het Hof slechts in uitzonderlijke gevallen als noodzakelijk beschouwd in een democratische samenleving.

A.63.4. De verzoekende partij is van oordeel dat uit het voorgaande blijkt dat het bestreden artikel 21 *in abstracto* niet strijdig is met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Wel maakt de zeer algemene formulering van de incriminatie het mogelijk dat meningsuitingen worden bestraft die weliswaar op zich een racistische inhoud hebben, maar die gebeuren zonder de intentie te schaden en zonder dat zij in een concrete context schade opwekken. In de tekst van het bestreden artikel 21 ontbreekt immers elke verwijzing naar factoren als intentie en schadelijk effect.

A.64.1. De Ministerraad is van oordeel dat de argumentatie van de verzoekende partij is gebaseerd op een verkeerde interpretatie van de bestreden bepaling. Die bepaling vereist immers wel degelijk een bijzonder opzet en houdt wel degelijk rekening met de schadelijke gevolgen van het verspreiden van de bedoelde ideeën.

A.64.2. Volgens de Ministerraad heeft de verzoekende partij bovendien een verkeerd beeld van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake racisme, negationisme, antisemitisme en andere extremismen. De verwijzing naar het arrest *Jersild* is niet ter zake, aangezien de bestreden bepaling enkel de « intellectuele » auteurs van de ideeën die beogen de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen, bestraft. Onder de gelding van de bestreden bepaling zou de in die zaak bedoelde journalist dus vrijuit zijn gegaan. In de zaak *Lehideux en Isorni* heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens rekening gehouden met de beperkte risico's verbonden aan de bedoelde meningsuiting, maar die rechtspraak is te dezen niet toepasselijk, vanwege de bijzonder ernstige consequenties van het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat voor derden en de samenleving.

A.64.3. De Ministerraad begrijpt niet wat de verzoekende partij bedoelt wanneer zij stelt dat de bestreden bepaling *in abstracto* verenigbaar is met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In zoverre de door het Hof uitgeoefende grondwettigheidcontrole in het kader van een beroep tot vernietiging abstract van aard is, moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij zelf erkent dat het tweede onderdeel van het middel ongegrond is.

A.64.4. De verzoekende partij antwoordt door nogmaals erop te wijzen dat de tekst van de bestreden bepaling geen bijzonder opzet vereist. Zij wijst eveneens erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beperkende maatregelen *in concreto* toetst aan de vrijheid van meningsuiting. Daarbij speelt het evenredigheids criterium een doorslaggevende rol. De bestreden bepaling zou *in abstracto* weliswaar verenigbaar kunnen worden geacht met de vrijheid van meningsuiting, maar *in concreto* ontbreekt het evenredigheidselement.

A.64.5. De Ministerraad antwoordt dat de bestreden bepaling, hoewel zij het niet uitdrukkelijk vermeldt, noodzakelijk de afweging van de in het geding zijnde belangen vereist, met name bij de toepassing ervan *in concreto*. De argumentatie van de verzoekende partij komt erop neer dat een bepaling die een vrijheid beperkt slechts in overeenstemming is met het internationale recht dat die vrijheid beschermt als ze uitdrukkelijk vermeldt dat ze slechts kan worden toegepast na een belangenafweging. Die argumentatie zou ertoe leiden dat tal van strafrechtelijke en burgerrechtelijke bepalingen zouden moeten worden vernietigd. Een dergelijk formalisme leidt tot absurde gevolgen.

Ten aanzien van het derde onderdeel van het eerste middel

A.65.1. In het derde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling, om de in de vorige onderdelen uiteengezette redenen, dient te worden vernietigd, en dat een grondwetsconforme interpretatie van die bepaling niet kan volstaan om de vrijheid van meningsuiting daadwerkelijk te waarborgen.

A.65.2. Volgens de verzoekende partij kan enkel een vernietiging van de bestreden bepaling zorgen voor een effectieve bescherming van de vrijheid van meningsuiting. Een reddende grondwetsconforme interpretatie is immers niet in staat om het noodzakelijke respect voor het wettigheids- en rechtszekerheidsbeginsel te waarborgen. Volgens het wettigheidsbeginsel in strafzaken moeten de misdrijven in voldoende duidelijke, nauwkeurige en rechtszekerheid biedende bewoordingen worden omschreven in de wet. Volgens het rechtszekerheidsbeginsel, waaraan het Hof kan toetsen, moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien, op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Wanneer het Hof zou oordelen dat de bestreden bepaling, onder voorbehoud van een bepaalde interpretatie, niet in strijd is met de vrijheid van meningsuiting, ontstaat een conflict met het wettigheidsbeginsel in strafzaken. In de tekst van de bestreden bepaling zal immers

niet te lezen zijn dat alleen uitingen die aanzetten tot discriminatie, haat of geweld, en die zijn gebeurd vanuit een bijzonder opzet, strafbaar zijn. De burger zal daarom in vele gevallen de strafbaarheid van zijn uitingen « overschatten », waardoor de grondwetsconform geïnterpreteerde bepaling een « *chilling effect* » met zich mee zal brengen : de burger zal meer bepaald de neiging hebben het zekere voor het onzekere te nemen.

De rechtsonzekerheid wordt bovendien nog versterkt door het feit dat de gewone hoven en rechtbanken niet altijd geneigd zijn om de wet uit te leggen op de wijze die het Hof voorschrijft. De interpretatie die het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 heeft gegeven aan het begrip « aanzetten tot discriminatie, haat of geweld » werd in verschillende zaken niet gevolgd door de strafrechter. De verzoekende partij verwijst daarbij naar verschillende vonnissen en arresten waaruit zou blijken dat niet werd nagegaan of er werkelijk sprake was van een aansporing van derden tot discriminatie, haat of geweld, noch werd gecontroleerd of het vereiste bijzondere opzet aanwezig was. De gebrekkige navolging van de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof brengt bijgevolg met zich mee dat een grondwetsconforme interpretatie de rechtzoekende weinig zekerheid biedt.

A.66.1. De Ministerraad is van oordeel dat een grondwetsconforme interpretatie overbodig is, aangezien de bestreden bepaling de Grondwet niet schendt. Maar zelfs indien het Hof van oordeel zou zijn dat het wenselijk is om de bestreden bepaling grondwetsconform te interpreteren, rijst er geen enkel probleem vanuit het perspectief van het wettigheids- en rechtszekerheidsbeginsel. Het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel vereist immers niet dat de strafbare gedraging tot in de kleinste details wordt omschreven in een strafrechtelijke bepaling. Het toekennen van beoordelingsbevoegdheid aan de rechter is niet in strijd met dat beginsel. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft overigens aanvaard dat de interpretatie die een grondwettelijk hof geeft aan een vrijheidsbeperkende norm geldig kan bijdragen aan de vereiste voorzienbaarheid van die norm. Dit geldt des te meer aangezien de arresten van het Hof op dezelfde wijze bekend worden gemaakt als de wetten. Bovendien kan, ter interpretatie van strafbaarstellingen, worden teruggevallen op de parlementaire voorbereiding. Te dezen werd tijdens de parlementaire voorbereiding meermaals gesteld dat de in de bestreden bepaling vervatte strafbaarstelling een bijzonder opzet veronderstelt.

Er bestaat ten slotte geen enkel constitutioneel bezwaar tegen een grondwetsconforme interpretatie van wetten, ook strafwetten, door het Grondwettelijk Hof.

A.66.2. De Ministerraad is van oordeel dat het hem, omwille van de scheiding der machten, niet toekomt de door de verzoekende partij aangehaalde uitspraken van lagere rechters te bekritisieren of goed te keuren. Dat is evenmin een taak van het Hof. Uit het risico dat de lagere rechters de wet verkeerd kunnen interpreteren en toepassen, kan overigens niet worden afgeleid dat het Hof niet bevoegd zou zijn om de bestreden bepaling grondwetsconform te interpreteren.

A.66.3. De verzoekende partij antwoordt dat, indien het Hof de bestreden bepaling grondwetsconform zou interpreteren, het betreffende verspreidingsmisdrijf nagenoeg samenvalt met het in artikel 20 van de Antiracismewet vervatte misdrijf betreffende het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld. Rekening houdend met het beperkte voordeel dat het grondwetsconform interpreteren van de bestreden bepaling oplevert in de strijd tegen racisme, moet het verspreidingsverbod als een onevenredig grote beperking van de vrijheid van meningsuiting worden beschouwd. Bovendien zou een grondwetsconforme interpretatie moeilijk te verzoenen zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

A.66.4. De Ministerraad antwoordt dat de verzoekende partij zelf toegeeft dat beide misdrijven (artikel 20 en 21) verschillend zijn, aangezien zij stelt dat de misdrijven « nagenoeg » samenvallen. De wetgever vermocht bijgevolg van oordeel te zijn dat beide handelingen dienen te worden bestraft.

Ten aanzien van het tweede middel in de zaak nr. 4355

A.67. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat artikel 21 van de wet van 10 mei 2007 een verschil in behandeling in het leven roept, dat niet redelijk is verantwoord, tussen personen die het slachtoffer zijn van discriminatoire uitlatingen, naargelang die uitlatingen zijn gebaseerd op, enerzijds, nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, dan wel, anderzijds, een andere discriminatiegrond.

A.68.1. De verzoekende partij zet uiteen dat het verspreiden van racistische denkbeelden volgens de bestreden bepaling steeds verboden is, terwijl het verspreiden van denkbeelden gebaseerd op superioriteitsgevoelens of haat tegenover andere door de wet beschermde personen (vrouwen, gehandicapten, homo's, enz.) alleen verboden is wanneer wordt aangezet tot haat, discriminatie of geweld. Voor dat verschil in behandeling bestaat geen materiële verantwoording. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd enkel een formeel argument aangehaald, namelijk het feit dat uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie zou voortvloeien dat de Belgische wetgever het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat strafbaar moet stellen. Die verantwoording is volstrekt ontoereikend. Artikel 4 van het voormelde Verdrag bepaalt weliswaar dat de verdragsstaten elke verspreiding van ideeën die gegrond zijn op rassuperioriteit of rassenhaat strafbaar moeten verklaren bij wet, maar die bepaling stelt ook dat dit dient te gebeuren « met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag ». Een van de uitdrukkelijk in dat artikel 5 vermelde grondrechten is het recht op vrije meningsuiting. Bovendien heeft België bij de goedkeuring van het Verdrag een interpretatieve verklaring afgelegd, die uitdrukkelijk de bedoeling had de bestaande bescherming van de vrijheden van meningsuiting, vereniging en vergadering te vrijwaren. Het is dus zeer betwistbaar dat uit het voormelde Verdrag een verplichting zou voortvloeien om een ongeclausuleerd verspreidingsverbod in te voeren met betrekking tot racistische denkbeelden.

A.68.2. De verplichting tot het invoeren van een verspreidingsverbod dient bovendien, volgens de verzoekende partij, te worden gerelativeerd op grond van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Uit die rechtspraak blijkt immers niet dat het recht op bescherming tegen rassendiscriminatie voorrang heeft op het recht op vrijheid van meningsuiting. Bij conflicten tussen beide grondrechten maakt het Hof een afweging *in concreto*, daarbij rekening houdend met de intentie van de spreker, de schadelijke gevolgen van de uiting en de bredere maatschappelijke context.

A.69.1. Volgens de Ministerraad is de argumentatie van de verzoekende partij intern tegenstrijdig. In haar eerste middel betoogt ze immers dat de bestreden bepaling ongrondwettig is, en in haar tweede middel betreurt ze dat andere wetten geen soortgelijke bepaling bevatten. De wetgever zou ook in andere wetten de in de bestreden bepaling vervatte strafbaarstelling kunnen opnemen, maar dan zou hij nog veel verder ingrijpen in de vrijheid van meningsuiting, wat de verzoekende partij dan weer te verregaand vindt.

A.69.2. De Ministerraad is van oordeel dat het bekritiseerde verschil in behandeling wel degelijk wordt verantwoord door de voor de Belgische Staat uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende verplichting om het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat te bestraffen. Andere mensenrechtenverdragen bevatten niet een soortgelijke verplichting. Het Comité voor de Uitbanning van Rassendiscriminatie heeft daaromtrent geoordeeld dat het verbod van het verspreiden van ideeën gebaseerd op rassuperioriteit of rassenhaat verenigbaar is met de vrijheid van meningsuiting, zelfs wanneer artikel 4 van het aangehaalde Verdrag stelt dat het strafbaar stellen van die handelingen moet gebeuren « met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag ». Bovendien heeft het Hof aanvaard dat de wetgever, wanneer hij perken stelt aan de vrijheid van meningsuiting, over een ruime appreciatievrijheid beschikt die hem toelaat bepaalde types van uitspraken te viseren, veeleer dan andere. Ten slotte heeft ook de Belgische Grondwetgever de ernst van racistische meningsuitingen onderkend, namelijk in artikel 150 van de Grondwet.

A.69.3. De verzoekende partij antwoordt dat zij niet vraagt dat de in de bestreden bepaling vervatte maatregel zou worden uitgebreid naar andere wetten. Integendeel, zij oordeelt dat die maatregel niet gewenst is, om de in het eerste middel uiteengezette redenen en vanwege het feit dat die maatregel een verschil in behandeling met zich meebrengt, dat onvoldoende wordt verantwoord.

- B -

Ten aanzien van de omvang van de beroepen

B.1.1. De Ministerraad voert aan dat de beroepen zonder voorwerp zijn, omdat ze zijn gericht tegen wetsartikelen die formeel gezien niet bestaan. De bestreden wet van 10 mei 2007 « tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden » (hierna : wet van 10 mei 2007) bestaat immers slechts uit drie artikelen, waarvan het derde artikel 34 nieuwe artikelen invoegt in de wet van 30 juli 1981 « tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden » (hierna : Antiracismewet). Dat derde artikel wordt evenwel niet door de verzoekende partijen bestreden.

B.1.2. Uit de verzoekschriften kan genoegzaam worden afgeleid dat de erin aangevoerde middelen zijn gericht tegen de artikelen van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 10 mei 2007. De memories van de Ministerraad doen overigens ervan blijken dat hij in staat was te antwoorden op de middelen en de argumenten van de verzoekende partijen.

De exceptie wordt verworpen.

B.2.1. Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.2.2. Te dezen worden enkel middelen aangevoerd tegen de artikelen 10, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 en 32 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. Bijgevolg wordt het onderzoek van het beroep tot vernietiging beperkt tot die bepalingen en tot die welke onlosmakelijk ermee zijn verbonden.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen

In de zaak nr. 4312

B.3.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 4312 in zoverre zij zouden optreden namens een politieke partij. Zij zouden immers niet het bewijs leveren dat zij die partij rechtsgeldig zouden vertegenwoordigen.

B.3.2. Ter verantwoording van hun belang voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen de vrijheid van meningsuiting zouden beperken waarover zij dienen te kunnen beschikken als lid van respectievelijk het Vlaams Parlement, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en het Europees Parlement. Zij beweren niet op te treden namens een politieke partij.

B.4.1. Volgens de Ministerraad zouden de verzoekende partijen in de zaak nr. 4312 niet over het vereiste belang beschikken om de vernietiging te vragen van artikel 23 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. Die bepaling zou immers uitsluitend van toepassing zijn op openbare officieren of ambtenaren, of op dragers of agenten van het openbaar gezag of van de openbare macht, terwijl geen van de verzoekende partijen zich zou beroepen op een van die hoedanigheden.

B.4.2. Naar luid van artikel 2, 3^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 kan een beroep tot vernietiging worden ingesteld « door de voorzitters van de wetgevende vergaderingen op verzoek van twee derde van hun leden ».

Daaruit volgt dat de wetgever de mogelijkheid voor de leden van de wetgevende vergaderingen om in rechte te treden heeft willen beperken door die mogelijkheid aan hun voorzitters voor te behouden, en op voorwaarde dat twee derde van de leden erom zouden verzoeken. Een lid van een vergadering doet dus niet, in die enkele hoedanigheid, blijken van het vereiste belang om voor het Hof op te treden.

B.4.3. Vermits de verzoekende partijen lid zijn van respectievelijk het Vlaams Parlement, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Senaat en het Europees Parlement, valt evenwel niet uit te sluiten dat zij als dragers van het openbaar gezag zouden kunnen

worden beschouwd. In zoverre het bestreden artikel 23 hen rechtstreeks en ongunstig kan raken, doen zij dan ook blijken van het vereiste belang.

B.5.1. Volgens de Ministerraad streven de verzoekende partijen in essentie een onwettig belang na bij hun beroep tot vernietiging van artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, aangezien zij in werkelijkheid de wettelijke bepaling beogen te bestrijden, op grond waarvan drie met de voormalige politieke partij « Vlaams Blok » verbonden vzw's werden veroordeeld, met de bedoeling ertoe te komen dat het behoren tot of zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk, herhaaldelijk en publiek discriminatie of segregatie bedrijft of verkondigt, niet meer strafbaar zou zijn.

B.5.2. Ofschoon het bestreden artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, inhoudelijk een draagwijdte heeft die soortgelijk is aan die van het bij de bestreden wet opgeheven artikel 3 van de Antiracismewet van 30 juli 1981, heeft de wetgever bij het aannemen van de bestreden bepaling zijn wil getoond om opnieuw te legifereren. De omstandigheid dat drie met de voormalige politieke partij « Vlaams Blok » verbonden vzw's werden veroordeeld op grond van het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet, ontnemt de verzoekende partijen niet hun belang bij het bestrijden van het nieuwe artikel 22 van die wet.

B.5.3. Het belang van de verzoekende partijen kan immers niet als onrechtmatig worden beschouwd doordat hun argumentatie in strijd zou zijn met beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan. Het feit dat zulke beslissingen bestaan, ontzegt hun niet het recht de grondwettigheid te betwisten van latere wetsbepalingen, ook al zouden die bepalingen de oplossing van die beslissingen bevestigen.

In de zaak nr. 4355

B.6.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 4355 (de vzw « Liga voor Mensenrechten »), in zoverre zij niet aantoont dat er een voldoende band bestaat tussen de door haar bestreden bepaling en haar maatschappelijk doel.

B.6.2. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.6.3. Volgens artikel 3 van haar statuten heeft de vzw « Liga voor Mensenrechten » tot doel elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen te bestrijden en de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme, waarop de democratische maatschappijen zijn gebaseerd en die zijn vervat in de mensenrechtenverdragen en -verklaringen, te verdedigen.

Zonder dat een dergelijke omschrijving van het maatschappelijk doel van een vzw letterlijk moet worden genomen als een middel dat die vereniging aanwendt om gelijk welke norm aan te vechten onder het voorwendsel dat elke norm een weerslag heeft op iemands rechten, kan ervan worden uitgegaan dat een bepaling die het uiten van bepaalde meningen strafbaar stelt, van die aard is dat zij het maatschappelijk doel van de vereniging ongunstig kan raken. De omstandigheid dat de verzoekende partij heel erg actief is op het vlak van de bestrijding van racisme, ontnemt haar niet het belang bij het bestrijden van een bepaling die deel uitmaakt van de antiracismewetgeving, waarvan zij van oordeel is dat zij strijdig is met de vrijheid van meningsuiting.

B.7. De excepties worden verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen

B.8. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.9.1. Volgens de Ministerraad zijn het eerste, het tweede en het zesde middel in de zaak nr. 4312 onontvankelijk omdat het onduidelijk zou zijn of de verzoekende partijen een schending van artikel 12, dan wel van artikel 14, van de Grondwet aanvoeren. De door de verzoekende partijen aangevoerde argumenten zouden immers veeleer betrekking hebben op de strafbaarstelling dan op het opleggen van de straf.

B.9.2. Uit het verzoekschrift blijkt genoegzaam dat de verzoekende partijen de met de desbetreffende middelen bestreden artikelen verwijten in strijd te zijn met het door de artikelen 12 en 14 van de Grondwet gewaarborgde strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, omdat die bepalingen strafbaarstellingen zouden bevatten die onvoldoende duidelijk en voorspelbaar zouden zijn. Het feit dat die partijen in hun verzoekschrift artikel 12 van de Grondwet niet vermelden, heeft de Ministerraad niet verhinderd op hun argumenten te antwoorden. Het verzoekschrift in de zaak nr. 4312 voldoet op dat vlak bijgevolg aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

De exceptie wordt verworpen.

B.10.1. Volgens de Ministerraad is het vierde middel in de zaak nr. 4312 onontvankelijk, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen zouden nalaten aan te tonen hoe het met dat middel bestreden artikel in strijd zou zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.10.2. Wanneer een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt aangevoerd, moet in de regel worden gepreciseerd welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken en in welk opzicht de aangevochten bepaling een verschil in behandeling teweegbrengt dat discriminerend zou zijn.

Wanneer echter een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met een ander grondrecht, wordt aangevoerd, volstaat het te preciseren in welk opzicht dat grondrecht is geschonden. De categorie van personen van wie dat grondrecht zou zijn geschonden, moet immers worden vergeleken met de categorie van personen voor wie dat grondrecht is gewaarborgd.

B.10.3. Aangezien het vierde middel in de zaak nr. 4312 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat het bestreden artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, de vrijheid van meningsuiting op onverantwoorde wijze zou beperken, moet het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in die zin worden begrepen dat de categorie van personen van wie de vrijheid van meningsuiting zou zijn geschonden, moet worden vergeleken met de categorie van personen voor wie de vrijheid van meningsuiting is gewaarborgd.

De exceptie wordt verworpen.

B.11.1. Volgens de Ministerraad is het zesde middel in de zaak nr. 4312 onontvankelijk, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet. De verzoekende partijen zouden nalaten aan te tonen hoe het met dat middel bestreden artikel in strijd zou zijn met dat grondwetsartikel.

B.11.2. De verzoekende partijen zetten niet uiteen in welke zin de in het bestreden artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, vervatte strafbaarstelling in strijd zou zijn met de in artikel 23 van de Grondwet vermelde economische, sociale en culturele grondrechten. In zoverre het zesde middel in de zaak nr. 4312 is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, is het onontvankelijk.

B.12.1. Volgens de Ministerraad is het achtste middel in de zaak nr. 4312 onontvankelijk, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 13, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet. De verzoekende partijen zouden nalaten aan te tonen hoe de met dat middel bestreden artikelen, die betrekking hebben op de regeling van de bewijslast, in strijd zouden zijn met die grondwetsartikelen.

B.12.2. De artikelen 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet waarborgen respectievelijk het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, het recht een menswaardig leven te leiden, de vrijheid van onderwijs, de persvrijheid, de vrijheid van vergadering en van vereniging.

Het achtste middel dient aldus te worden begrepen dat de uit de bestreden bepalingen voortvloeiende verplichting te bewijzen dat er geen discriminatie is geweest, een inmenging vormt in voormelde rechten en vrijheden, waarvan dient te worden nagegaan of ze redelijk is verantwoord.

Artikel 13 van de Grondwet waarborgt aan alle personen die zich in dezelfde toestand bevinden het recht om volgens dezelfde regels inzake bevoegdheid en rechtspleging te worden berecht. Aldus dient een verschil in behandeling in dat opzicht redelijk te worden verantwoord.

De exceptie wordt verworpen.

B.13.1. Volgens de Ministerraad is het negende middel in de zaak nr. 4312 onontvankelijk, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 13, 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet. De verzoekende partijen zouden nalaten aan te tonen hoe de met dat middel bestreden artikelen, die betrekking hebben op de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en van de in de bestreden wet bedoelde belangenverenigingen om in rechte op te treden, in strijd zouden zijn met die grondwetsartikelen.

B.13.2. Zoals gesteld in B.12.2, vloeit uit artikel 13 van de Grondwet voort dat een verschil in behandeling in regels inzake bevoegdheid en rechtspleging redelijk dient te worden verantwoord. In zoverre het middel een schending aanvoert van artikel 13 van de Grondwet, is het ontvankelijk.

Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen in welk opzicht de in de bestreden bepalingen vervatte mogelijkheid om in rechte op te treden, een inmenging zou uitmaken in de in de artikelen 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet gewaarborgde rechten en vrijheden. In zoverre het middel een schending aanvoert van voormelde grondwetsbepalingen, is het onontvankelijk.

B.14.1. Volgens de Ministerraad zijn het tweede en het vierde middel in de zaak nr. 4312 niet ontvankelijk, aangezien ze zijn gericht tegen normatieve bepalingen die reeds vóór de bestreden wet deel uitmaakten van de Belgische rechtsorde.

B.14.2. De omstandigheid dat een middel is gericht tegen een nieuwe wettelijke bepaling die een draagwijdte heeft die soortgelijk is aan die van een bepaling die reeds in de Belgische rechterde bestond, leidt op zich niet tot de onontvankelijkheid van dat middel.

Ofschoon het met het tweede en het vierde middel bestreden artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, een draagwijdte heeft die soortgelijk is aan die van het bij de bestreden wet opgeheven artikel 1 van de Antiracismewet van 30 juli 1981, heeft de wetgever bij het aannemen van de bestreden bepaling zijn wil getoond om opnieuw te legifereren.

De exceptie wordt verworpen.

B.15.1. Volgens de Ministerraad zijn het derde en het vijfde middel in de zaak nr. 4312 niet ontvankelijk, aangezien het nadeel waarover de verzoekende partijen zich beklagen, niet zou voortvloeien uit de met die middelen bestreden artikelen 20 en 21 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, maar uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, ter uitvoering waarvan de bestreden artikelen werden aangenomen.

B.15.2. De omstandigheid dat de wetgever een internationaal verdrag beoogt uit te voeren, ontslaat hem niet ervan de in de desbetreffende middelen aangehaalde artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de vrijheid van meningsuiting waarborgen, na te leven.

Artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie bepaalt overigens dat de Staten de erin opgesomde handelingen strafbaar dienen te stellen « met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag ». In artikel 5 van het Verdrag worden onder meer het recht op vrijheid van mening en meningsuiting en het recht op gelijke behandeling door de rechterlijke instanties en alle andere organen die zijn belast met de rechtsbedeling, uitdrukkelijk genoemd. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de vrijheid van meningsuiting dienen bovendien te

worden beschouwd als « beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens ».

De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.16. De in beide beroepen aangevoerde middelen kunnen worden gegroepeerd als volgt :

(I) de middelen afgeleid uit de schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie;

(II) de middelen afgeleid uit de schending van de vrijheid van meningsuiting, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie;

(III) de middelen afgeleid uit de schending van de vrijheid van vereniging en van vergadering, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie;

(IV) de middelen afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

I. Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.17. In het eerste middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 20, 22, 23, 24 en 25 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, niet bestaanbaar zijn met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, doordat die bepalingen misdrijven invoeren, maar daarbij het substantiële onderdeel ervan, namelijk « discriminatie », op een uiterst vage en onvoorzienbare wijze zouden onderverdelen in vier

verschillende handelingen, namelijk (1) opzettelijke directe discriminatie, (2) opzettelijke indirecte discriminatie, (3) opdracht tot discrimineren en (4) intimidatie.

In het tweede middel voeren zij aan dat artikel 20, 3°, van de voormelde wet niet bestaanbaar is met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, doordat die bepaling het aanzetten tot segregatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan strafbaar stelt, zonder daarbij het substantiële element « segregatie » te definiëren.

In het zesde middel voeren zij aan dat artikel 22 van de voormelde wet niet bestaanbaar is met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, doordat die bepaling personen die behoren tot of hun medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt, strafbaar stelt in uiterst vage bewoordingen.

I.A. Het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel

B.18.1. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het eist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet, is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscollèges, kan weten welke handelingen en welke verzuimen zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen.

B.18.2. Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het wettigheidsbeginsel in strafzaken zouden schenden.

I.B. De aangevoerde schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel door het begrip « discriminatie » in de artikelen 20, 22, 23, 24 en 25 van de wet

B.19.1. De in titel IV (« Strafrechtelijke bepalingen ») van de Antiracismewet vervatte artikelen 20, 22, 23, 24 en 25, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, betreffen de strafbaarstelling van diverse vormen van discriminatie. Artikel 19 van de voormelde wet bepaalt dienaangaande :

« Voor de toepassing van deze titel wordt begrepen onder discriminatie, elke vorm van opzettelijke directe discriminatie, opzettelijke indirecte discriminatie, opdracht tot discrimineren en intimidatie op grond van de beschermde criteria ».

Door te bepalen wat onder de in de bestreden bepalingen gebruikte term « discriminatie » dient te worden verstaan, is het voormelde artikel 19 onlosmakelijk verbonden met die bepalingen.

B.19.2. Volgens de verzoekende partijen in de zaak nr.4312 zouden de begrippen « opzettelijke directe discriminatie », « opzettelijke indirecte discriminatie », « opdracht tot discrimineren » en « intimidatie » onvoldoende duidelijk zijn.

B.20. Het Hof dient voor elk van de in B.19.2 vermelde begrippen na te gaan of ze aan de in B.18.1 vermelde criteria voldoen.

I.B.1. Het begrip « opzettelijke directe discriminatie »

B.21.1. Wat het begrip « opzettelijke directe discriminatie » betreft, definieert artikel 4, 7°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, « directe discriminatie » als volgt :

« direct onderscheid op grond van een beschermd criterium dat niet gerechtvaardigd kan worden op grond van de bepalingen van titel II ».

Volgens artikel 4, 6°, van die wet dient onder « direct onderscheid » het volgende te worden verstaan :

« de situatie die zich voordoet wanneer iemand ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld op basis van één van de beschermde criteria ».

Die definities zijn ontleend aan de relevante Europese richtlijnen (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 14 en 22). Zo is er volgens artikel 2, lid 2, van de richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 « houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming », die de wet van 10 mei 2007 beoogt om te zetten, directe discriminatie « wanneer iemand op grond van ras of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld ».

B.21.2. De rechtvaardigingsgronden in titel II waarnaar wordt verwezen in voormelde definitie van het begrip « directe discriminatie » en die een direct onderscheid op grond van een van de door die wet « beschermde criteria » rechtvaardigen, worden uiteengezet in de artikelen 7 en 8 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. De algemene rechtvaardigingsgronden bepaald in de artikelen 10 en 11 van die wet gelden ten aanzien van zowel een direct als een indirect onderscheid op grond van een van de « beschermde criteria ».

Vermits er luidens artikel 4, 7°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, sprake is van directe discriminatie wanneer een direct onderscheid op grond van een « beschermd criterium » niet is gerechtvaardigd op grond van bepalingen van titel II van

de wet, maken de in die titel vermelde rechtvaardigingsgronden derhalve een essentieel bestanddeel uit van het begrip directe discriminatie.

B.22. De wetgever heeft bij het bepalen van de rechtvaardigingsgronden voor een « direct onderscheid » op grond van een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, gekozen voor een « gesloten systeem van rechtvaardiging », wat betekent dat een verschil in behandeling enkel kan worden gerechtvaardigd op grond van beperkte, specifieke en vooraf bepaalde rechtvaardigingsgronden.

Voor een « direct onderscheid » op grond van nationaliteit geldt een « open systeem van rechtvaardiging », wat betekent dat een verschil in behandeling het voorwerp kan uitmaken van een objectieve en redelijke rechtvaardiging die niet verder wordt verduidelijkt en die wordt overgelaten aan het uiteindelijke oordeel van de rechter.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd erop gewezen dat de richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 « houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming » een « open systeem van rechtvaardiging » verbiedt « voor de meerderheid van de materies geïndiceerd door het toepassingsgebied van de wet » en dat het voor de materies die niet onder het toepassingsgebied van die richtlijn vallen, aangewezen is eveneens te kiezen voor een « gesloten systeem van rechtvaardiging », vanwege de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake onderscheiden die zijn gebaseerd op de etnische origine van een persoon (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 47-48). De afwijkende regeling voor onderscheiden gebaseerd op nationaliteit werd verantwoord met verwijzing naar « de verschillende aard van het criterium ‘ nationaliteit ’ in vergelijking met de andere beschermde criteria » (*ibid.*, p. 48).

B.23.1. Artikel 7, § 2, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt :

« Elk direct onderscheid op grond van nationaliteit vormt een directe discriminatie, tenzij dit direct onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

Het eerste lid laat echter in geen enkel geval toe dat een direct onderscheid op grond van nationaliteit dat verboden is door het recht van de Europese Unie, wordt gerechtvaardigd ».

B.23.2. Uit de omschrijving van het begrip « direct onderscheid », waarnaar de definitie van het begrip « directe discriminatie » verwijst, en inzonderheid uit het woord « ongunstiger », blijkt allereerst dat enkel sprake kan zijn van directe discriminatie indien de personen die tot de gediscrimineerde categorie behoren, worden benadeeld.

B.23.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 mei 2007 blijkt vervolgens dat de wetgever met de omschrijving van de in artikel 7, § 2, bepaalde rechtvaardigingsgrond (het directe onderscheid wordt objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel zijn passend en noodzakelijk) zich heeft willen aansluiten bij de omschrijving van het begrip discriminatie volgens de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof, het Hof van Cassatie en de Raad van State. Een lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers stelde « een verschil in formulering vast tussen dit wetsontwerp enerzijds en de wet van 25 februari 2003 anderzijds » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 110). Dat lid formuleerde hieromtrent de volgende vraag :

« Deze laatste [de wet van 25 februari 2003] bepaalt dat een verschil in behandeling geen verboden voorgeschreven discriminatie is, wanneer ze objectief en redelijkerwijs gerechtvaardigd kan worden. De nieuwe wet bepaalt daarentegen dat een onderscheid objectief moet worden gerechtvaardigd door een legitiem doel en dat de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk moeten zijn.

Moet men hieruit besluiten dat het in de toekomst moeilijker zal zijn onderscheiden te rechtvaardigen? Voegt met name de term ‘ noodzakelijk ’ een bijkomende voorwaarde toe in vergelijking met hetgeen de wet van 2003 vereist ? » (*ibid.*).

De minister antwoordde het volgende :

« de noodzakelijkheidvoorwaarde [is] reeds impliciet bepaald in de wet van 25 februari 2003. Ze dekt de voorwaarden inzake proportionaliteit en doeltreffendheid die voortvloeien uit de wet van 2003 zoals die wordt geïnterpreteerd in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof en het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen » (*ibid.*, p. 111).

Hij voegde er nog het volgende aan toe :

« Bijgevolg is de uitdrukkelijke vermelding van deze voorwaarde in de tekst van het wetsontwerp geen toevoeging van een bijkomende voorwaarde. Afgezien van de verschillen in de formulering, wordt de *status quo* over de grond van de zaak behouden » (*ibid.*).

B.23.4. Het tweede lid van artikel 7, § 2, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, naar luid waarvan het eerste lid in geen enkel geval toelaat dat een direct onderscheid op grond van nationaliteit dat verboden is door het recht van de Europese Unie, kan worden gerechtvaardigd, verduidelijkt het eerste lid van artikel 7, § 2, maar voegt in wezen geen nieuwe criteria toe. Er dient immers ervan te worden uitgegaan dat een door het recht van de Europese Unie verboden onderscheid niet objectief en redelijk kan worden gerechtvaardigd.

B.23.5. Uit de toevoeging van het woord « opzettelijk » in artikel 19 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, luidens welke onder « discriminatie » onder meer « elke vorm van opzettelijke directe discriminatie » dient te worden begrepen, blijkt ten slotte dat het om een opzettelijk misdrijf gaat. Zelfs wanneer de rechter zou oordelen dat een direct onderscheid op grond van nationaliteit niet objectief en redelijk is te verantwoorden, dan nog zou er slechts sprake kunnen zijn van opzettelijke directe discriminatie wanneer wordt aangetoond dat de beklaagde wetens en willens heeft gehandeld. Derhalve volstaat het feit dat hij niet in staat is een objectieve en redelijke verantwoording te geven voor het door hem gemaakte onderscheid niet. Aangetoond dient allereerst te worden dat de beklaagde door dat onderscheid opzettelijk iemand ongunstig heeft willen behandelen op basis van nationaliteit, in de wetenschap dat hiervoor geen redelijke verantwoording bestaat.

B.23.6. Vermits de wetgever in artikel 7, § 2, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, de criteria overneemt die eenduidig zijn ontwikkeld door zowel nationale als internationale rechtscollages voor de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, en een opzet vereist opdat er sprake kan zijn van « opzettelijke directe discriminatie », zijn de gebruikte criteria voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.24.1. Met betrekking tot directe onderscheiden op grond van een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, geldt een gesloten rechtvaardigingssysteem. Artikel 7, § 1, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt dienaangaande :

« Elk direct onderscheid op grond van een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, vormt een directe discriminatie, behalve in de gevallen bepaald in de artikelen 8, 10 en 11 ».

B.24.2. Volgens artikel 8, § 1, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, kan een direct onderscheid op grond van een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, op het vlak van de arbeidsbetrekkingen enkel worden gerechtvaardigd op basis van een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste.

Het begrip « wezenlijke en bepalende beroepsvereiste » wordt nader omschreven in artikel 8, § 2, dat bepaalt :

« Van een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste kan slechts sprake zijn wanneer :

- een bepaald kenmerk, dat verband houdt met een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, wezenlijk en bepalend is, en;

- het vereiste berust op een legitieme doelstelling en evenredig is ten aanzien van deze nagestreefde doelstelling ».

B.24.3. Volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 mei 2007 kan « een kenmerk dat verband houdt met een beschermd criterium [...] als een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste worden beschouwd (1) vanwege de *aard* van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten en (2) vanwege de *context* waarin de betrokken specifieke beroepsactiviteiten worden uitgevoerd » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 49). Bovendien vermeldt die parlementaire voorbereiding het volgende :

« De regel van de wezenlijke en bepalende beroepsvereisten dient als uitzonderingsregel zorgvuldig te worden gehanteerd en mag alleen gebruikt worden voor die beroepsvereisten die strikt noodzakelijk zijn om de activiteiten in kwestie uit te oefenen. Het voorontwerp vereist - in lijn met de Europese richtlijnen - dat het moet gaan om specifieke beroepsactiviteiten. Dit betekent dat de noodzaak tot het stellen van het vereiste steeds afhankelijk dient te zijn van de concrete activiteiten die door een (aan te werven) werknemer zullen worden verricht. Als het gevraagde criterium voor een bepaalde categorie van werknemers in sommige gevallen noodzakelijk is en in sommige gevallen niet, kan het criterium niet per definitie opgelegd worden aan de volledige categorie van werknemers » (*ibid.*, p. 49).

Hieruit blijkt dat de wetgever met het begrip « wezenlijke en bepalende beroepsvereiste » bedoelt dat dient te worden nagegaan of een onderscheid op een van de in artikel 8 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, vermelde gronden, gelet op de aard van de beroepsactiviteit en de context, noodzakelijk is voor de arbeidsbetrekkingen.

B.24.4. Ook het feit dat de beroepsvereiste dient te berusten op een legitieme doelstelling en evenredig dient te zijn ten aanzien van die doelstelling wordt in de parlementaire voorbereiding nader omschreven :

« Als legitieme doelstelling voor het uitvaardigen van regels inzake wezenlijke en bepalende beroepsvereisten werden in het verleden onder meer reeds aanvaard :

- de bescherming van het privé-leven;
- het respect voor de gevoelens van de patiënt;
- de openbare veiligheid;
- de verzekering van de gevechtskracht.

Meer in het algemeen kunnen legitieme doelstellingen worden gevonden in de bescherming van grondrechten, en dus de culturele sfeer (bijvoorbeeld het vrijwaren van de artistieke vrijheid of vrijwaren van authenticiteit) of in de commerciële sfeer (bijvoorbeeld vrijwaren van reclame gericht op bepaalde doelgroepen) en in veiligheid (veiligheid in de onderneming; veiligheid van derden; de openbare veiligheid).

In een tweede fase dient gecontroleerd te worden of de wezenlijke en bepalende beroepsvereiste evenredig is aan de legitieme doelstelling. In lijn met het Europese recht houdt deze evenredigheidstoets een controle in op het passend en noodzakelijk karakter van het beroepsvereiste ten aanzien van de nagestreefde doelstelling (arrest *Johnston*, 222/84, 15 mei 1986, rechtsoverweging 38) » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 49-50).

B.24.5. In zoverre de rechter dient na te gaan of een beroepsvereiste op een legitieme doelstelling berust en evenredig is ten aanzien van de nagestreefde doelstelling, verschilt die toetsing niet van de in artikel 7, § 2, neergelegde algemene rechtvaardigingsgrond, volgens welke een direct onderscheid een discriminatie vormt tenzij het wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen passend en noodzakelijk zijn voor dat doel.

B.24.6. Zoals in B.23.5 werd opgemerkt, blijkt uit de toevoeging van het woord « opzettelijk » in artikel 19 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei

2007, luidens welke onder « discriminatie » onder meer « elke vorm van opzettelijke directe discriminatie » dient te worden begrepen, ten slotte dat het om een opzettelijk misdrijf gaat. Het loutere feit dat de rechter zou oordelen dat een bepaald kenmerk geen wezenlijke of bepalende beroepsvereiste zou vormen, volstaat derhalve niet opdat er sprake kan zijn van een opzettelijke directe discriminatie. Daartoe dient allereerst te worden bewezen dat de beklaagde, op het ogenblik dat hij het betwiste verschil in behandeling heeft aangenomen, wist dat het niet om een wezenlijke of bepalende beroepsvereiste ging.

B.24.7. Uit wat voorafgaat blijkt dat de in artikel 8 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, aangewende criteria voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn en dat die bepaling derhalve verenigbaar is met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.25.1. Overeenkomstig artikel 10, § 1, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, geeft een direct of indirect onderscheid op grond van een van de « beschermde criteria » nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie wanneer dat directe of indirecte onderscheid een maatregel van positieve actie inhoudt.

B.25.2. Die bepaling voorziet aldus in een algemene rechtvaardigingsgrond, krachtens welke een onderscheid op grond van een « beschermd criterium » geen discriminatie uitmaakt.

B.25.3. Overeenkomstig artikel 10, § 2, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, kan een maatregel van positieve actie slechts worden genomen wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan :

- « - er moet een kennelijke ongelijkheid zijn;
- het verdwijnen van deze ongelijkheid moet worden aangewezen als een te bevorderen doelstelling;
- de maatregel van positieve actie moet van tijdelijke aard zijn en van die aard zijn dat hij verdwijnt zodra de beoogde doelstelling is bereikt;
- de maatregel van positieve actie mag de rechten van derden niet onnodig beperken ».

B.25.4. Overeenkomstig het bestreden artikel 10, § 3, dient de Koning de situaties waarin en de voorwaarden waarbij een maatregel van positieve actie kan worden genomen te bepalen. Dat optreden van de Koning werd als volgt verantwoord :

« Eén van de voorwaarden inzake rechtmatigheid waaraan het Arbitragehof positieve actie onderwerpt, is het feitelijke bestaan van een duidelijke ongelijkheid ten nadele van de ‘ doelgroep ’ van positieve actie. Per definitie is een privé-actor die alleen handelt, niet in staat op macroscopisch vlak te oordelen of deze voorwaarde vervuld is. Daarom is de Regering van oordeel dat in elk van de drie wetten de toepassing van positieve actie onderworpen moet zijn aan een voorafgaande toestemming en reglementaire omkadering vanwege de Koning » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 23).

B.25.5. Uit wat voorafgaat blijkt dat een persoon die zich ter rechtvaardiging van een direct of indirect onderscheid op de in artikel 10 bepaalde algemene rechtvaardigingsgrond wil beroepen, weet aan welke voorwaarden hij moet voldoen. Of er al dan niet sprake is van een kennelijke ongelijkheid zal immers genoegzaam blijken uit het koninklijk besluit dat de situaties bepaalt waarin een maatregel van positieve actie kan worden genomen. Hetzelfde geldt wat de termijn betreft gedurende welke die maatregel kan worden genomen. In zoverre dient te worden nagegaan of de maatregel van positieve actie een legitiem doel (het verdwijnen van een kennelijke ongelijkheid) heeft en andermans rechten niet onnodig beperkt, verschilt die toetsing in wezen niet van de in artikel 7, § 2, neergelegde rechtvaardigingsgrond.

B.25.6. Bijgevolg is de in artikel 10 bepaalde rechtvaardigingsgrond voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.26.1. Overeenkomstig artikel 11, § 1, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, geeft een direct of indirect onderscheid op grond van een van de « beschermde criteria » nooit aanleiding tot de vaststelling van een discriminatie verboden door die wet, wanneer dat onderscheid wordt opgelegd door of krachtens een wet.

B.26.2. Die uitzondering werd als volgt verantwoord :

« Dit artikel verhindert conflicten tussen deze wet en andere overheidsmaatregelen die onderscheid op grond van de beschermde criteria opleggen. Krachtens dit artikel begaat een persoon geen door de wet verboden discriminatie, wanneer deze persoon handelt in

overeenstemming met de regelgeving die onderscheid op grond van de beschermde criteria organiseert.

Deze bepaling waarborgt de rechtszekerheid. Zij verhindert dat een burger een keuze dient te maken tussen de normen die hij dient na te leven (het voorontwerp of de wet die onderscheid organiseert) » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 52-53).

B.26.3. Artikel 11, § 2, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt dat paragraaf 1 van die bepaling geen uitspraak doet over de bestaanbaarheid van een direct of indirect onderscheid dat door of krachtens een wet wordt opgelegd, met de Grondwet, het recht van de Europese Unie en het in België geldende internationale recht. Zo vermag het slachtoffer van een vermeende discriminatie het Hof te vragen de wet die het onderscheid oplegt te toetsen aan het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 53).

B.26.4. Zolang evenwel de wet die het onderscheid oplegt van kracht is, biedt zulks een voldoende rechtvaardiging voor dat onderscheid.

De in artikel 11 bepaalde rechtvaardigingsgrond is voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.27. Aldus dient te worden besloten dat de rechtvaardigingsgronden in titel II, waarnaar wordt verwezen in de definitie van het begrip « opzettelijke directe discriminatie » en die een essentieel bestanddeel uitmaken van dat begrip, voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn. Bijgevolg schendt het begrip « opzettelijke directe discriminatie » het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet.

I.B.2. Het begrip « opzettelijke indirecte discriminatie »

B.28.1. « Indirecte discriminatie » wordt in artikel 4, 9°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, gedefinieerd als een « indirect onderscheid op grond van een beschermd criterium dat niet gerechtvaardigd kan worden op grond van de bepalingen van titel II ».

Een « indirect onderscheid » is « de situatie die zich voordoet wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen gekenmerkt door een bepaald beschermd criterium, in vergelijking met andere personen bijzonder kan benadelen » (artikel 4, 8°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007).

B.28.2. De rechtvaardigingsgronden in titel II waarnaar wordt verwezen in de voormelde definitie van het begrip « indirecte discriminatie » en die een indirect onderscheid op grond van een van de door die wet « beschermde criteria » rechtvaardigen, zijn vermeld in artikel 9 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007. De algemene rechtvaardigingsgronden bepaald in de artikelen 10 en 11 van die wet gelden zowel ten aanzien van een direct als van een indirect onderscheid op grond van een van de « beschermde criteria ».

In zoverre er luidens artikel 4, 9°, van de Antiracismewet sprake is van indirecte discriminatie wanneer een indirect onderscheid op grond van een « beschermd criterium » niet gerechtvaardigd is op grond van de bepalingen van titel II van die wet, maken de in die titel vermelde rechtvaardigingsgronden derhalve een essentieel bestanddeel uit van het begrip indirecte discriminatie.

B.29.1. Artikel 9 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt :

« Elk indirect onderscheid op grond van een van de beschermde criteria vormt een indirecte discriminatie, tenzij de ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze die aan de grondslag ligt van het indirecte onderscheid objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn ».

B.29.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 mei 2007 blijkt dat de strafbaarstelling van opzettelijke indirecte discriminatie beoogt te vermijden dat een ogenschijnlijk neutraal criterium wordt gehanteerd teneinde het verbod op directe discriminatie te omzeilen (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 41 en 60).

B.29.3. De wetgever beoogde tevens tegemoet te komen aan het arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004, waarin het Hof het volgende oordeelde :

« B.54. Volgens artikel 2, § 2, van de wet is ‘ er [...] sprake van indirecte discriminatie wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze als dusdanig een schadelijke weerslag heeft op personen op wie een van de in § 1 genoemde discriminatiegronden van toepassing is, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd ’.

B.55. Ook al voegt de verwijzing naar het feit dat die bepaling, maatstaf of handelwijze ‘ objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd ’ niets toe aan de definitie van het begrip ‘ discriminatie ’ vermeld in B.35, toch is het moeilijk denkbaar op welke manier opzettelijk zou kunnen worden aangezet tot een ‘ ogenschijnlijk neutrale handelwijze ’, of tot een daad waarvan de discriminerende aard alleen tot uiting komt door de ‘ schadelijke weerslag ’ ervan. Zulk een definitie bevat een vaag element dat niet verhindert dat een burgerrechtelijke maatregel kan worden genomen tegen indirecte discriminatie, maar dat niet verenigbaar is met de vereiste van voorzienbaarheid die inherent is aan de strafwet.

B.56. De strafbaarstelling die bij artikel 6, § 1, eerste streepje, is gecreëerd, voldoet bijgevolg enkel aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij alleen betrekking heeft op het opzettelijk aanzetten tot directe discriminatie ».

Om dat bezwaar te verhelpen, spreekt de voormelde definitie van het begrip « indirect onderscheid », waarnaar de definitie van het begrip « indirecte discriminatie » verwijst, van een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze die personen gekenmerkt door een bepaald « beschermd criterium », in vergelijking met andere personen bijzonder kan benadelen. In de parlementaire voorbereiding wordt hieromtrent het volgende overwogen :

« Met deze Europese definitie (die is overgenomen in de drie voorgestelde wetten) die indirecte discriminatie meet aan een resultaat dat zich daadwerkelijk voordoet of *waarvan men denkt dat het zich waarschijnlijk zal voordoen in functie van de gewone ervaring*, [wordt] het perfect denkbaar dat een indirecte discriminatie ‘ anticipeerbaar ’ is en dus ‘ opzettelijk ’ wordt begaan door de dader » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 30).

In antwoord op de vraag hoe indirecte discriminatie opzettelijk kan zijn, antwoordde de minister, met verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, het volgende :

« Om de ter bespreking voorliggende wetsontwerpen op dat punt volkomen af te stemmen op de vereisten van het communautair recht, definiëren zij indirecte discriminatie als ‘ de situatie waarin een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen met een bepaald beschermd criterium in vergelijking met andere personen bijzonder kan benadelen ’, en wel op voorwaarde dat een soortgelijke praktijk niet mag stoelen op één van de bij elk van de drie wetsontwerpen bepaalde rechtvaardigingsgronden.

Die definitie verwoordt dus het begrip ‘ indirecte discriminatie ’ met verwijzing naar een feit dat zich daadwerkelijk heeft voorgedaan, en dat achteraf wordt vastgesteld, dan wel met verwijzing naar een feit waarvan redelijkerwijs *a priori* mag worden aangenomen dat het zich zou kunnen voordoen, op grond van de gemeenschappelijke ervaring. Uit dat laatste oogpunt is het dus volkomen denkbaar dat indirecte discriminatie ‘ anticipeerbaar ’ kan zijn, en derhalve met opzet kan worden begaan door de persoon die ze toepast. Zulks geldt tevens voor het aanzetten tot een soortgelijke vorm van discriminatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, pp. 45-46).

B.29.4. Uit het voorgaande blijkt dat er enkel sprake kan zijn van « opzettelijke indirecte discriminatie » wanneer allereerst een andere grond van onderscheid wordt gehanteerd dan nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, maar die personen gekenmerkt door een van de in de bestreden wet vermelde gronden bijzonder kan benadelen. Vervolgens dient die grond te worden gehanteerd teneinde een onderscheid op een van de in de bestreden wet vermelde gronden te maken zonder dat hiervoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Ten slotte dient het opzettelijk karakter te worden aangetoond (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 114).

Het volstaat derhalve niet dat een bepaling, maatstaf of handelwijze een categorie van personen gekenmerkt door een in de bestreden wet vermelde grond bijzonder kan benadelen. Er dient ook te worden aangetoond dat de auteur van die bepaling, maatstaf of handelwijze op het ogenblik dat hij ze heeft gesteld of aangenomen, wist dat die categorie van personen hierdoor zou worden benadeeld zonder dat hiervoor een redelijke verantwoording bestond en dat hij dat nadeel ook heeft gewild. Met toepassing van de algemene strafrechtelijke beginselen is het aan de vervolgende partij om hiervan het bewijs te leveren, waarbij elke twijfel in het voordeel is van de beklaagde.

B.29.5. Onder voorbehoud van die interpretatie is de in artikel 9 vermelde rechtvaardigingsgrond voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.30. Vermits een indirect onderscheid op basis van een van de in de bestreden wet vermelde gronden eveneens kan worden gerechtvaardigd op basis van de algemene rechtvaardigingsgronden bepaald in de artikelen 10 en 11 van de Antiracismewet, zijn die rechtvaardigingsgronden om de in B.25 en B.26 vermelde redenen verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.31. De rechtvaardigingsgronden in titel II, waarnaar wordt verwezen in de definitie van het begrip « opzettelijke indirecte discriminatie » en die een essentieel bestanddeel uitmaken van dat begrip, zijn voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar. Bijgevolg schendt het begrip « opzettelijke indirecte discriminatie » het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet.

I.B.3. Het begrip « opdracht tot discrimineren »

B.32.1. Artikel 4, 12°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, omschrijft het begrip « opdracht tot discrimineren » als volgt :

« elke handelwijze die er in bestaat wie ook opdracht te geven een persoon, een groep, een gemeenschap of een van hun leden te discrimineren op grond van één van de beschermde criteria ».

B.32.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het verbod om een opdracht te geven tot discriminatie beoogt « te verhinderen dat men door het gebruik van tussenpersonen tracht te ontsnappen aan het verbod op discriminatie » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 42). De minister haalde het volgende voorbeeld aan :

« Het kan gebeuren dat een kandidaat-huurder wordt afgewezen door een immobiliënmakelaar op grond van discriminatoire criteria voor de huur van een onroerend goed waarvoor de makelaar optreedt als bemiddelaar; de immobiliënmakelaar ontkomt dan niet aan zijn aansprakelijkheid zoals die wordt bepaald door de wetsontwerpen, door aan te geven dat hij handelde in uitdrukkelijke opdracht van de eigenaar. [...] Wanneer de immobiliënmakelaar echter aantoonde dat hij effectief handelde in uitdrukkelijke opdracht van de eigenaar, zal ook de eigenaar kunnen worden aangesproken door de kandidaat-huurder omwille van een autonome schending van de wet, met name van het verbod tot opdracht tot discrimineren » (*ibid.*, pp. 42-43).

B.32.3. Uit het voorgaande blijkt dat, bij de persoon die opdracht geeft tot discrimineren, opzet is vereist. Hij dient namelijk te weten dat het onderscheid dat een andere persoon in zijn opdracht maakt, niet objectief en redelijk is verantwoord. De bewijslast van dat opzettelijke element rust op de eiser (*ibid.*, p. 47).

B.32.4. Het begrip « opdracht tot discrimineren » is voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

I.B.4. Het begrip « intimidatie »

B.33.1. Artikel 4, 10°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, definieert het begrip « intimidatie » als volgt :

« ongewenst gedrag dat met een van de beschermde criteria verband houdt, en tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd ».

Uit die definitie blijkt dat ongewenst gedrag strafbaar is voor zover aan drie voorwaarden is voldaan : (1) het dient verband te houden met « beschermde criteria », (2) het dient tot doel of gevolg te hebben dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en (3) het dient een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving te creëren.

B.33.2. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet wordt aangegeven dat onder meer de definitie van « intimidatie » (in het Frans : *harcèlement*) is ontleend aan het gemeenschapsrecht (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 14 en 22; DOC 51-2720/009, pp. 14 en 18; Senaat, 2006-2007, nr. 3-2362/3, pp. 9 en 12). Dezelfde termen komen immers voor in artikel 2, lid 3, van de richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming en in artikel 2, lid 3, van de richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 20 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Artikel 2, lid 3, van de voormelde richtlijn 2000/43/EG bepaalt :

« Intimidatie [in het Frans : *harcèlement*; in het Engels : *harassment*] wordt als discriminatie in de zin van lid 1 beschouwd als er sprake is van ongewenst gedrag dat met ras of etnische afstamming verband houdt, en tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. Het begrip intimidatie kan in dit verband worden gedefinieerd in overeenstemming met de nationale wetgeving en praktijken van de lidstaten ».

In zijn gewone betekenis, verwijst het begrip « intimidatie » in de zin van « belaging » naar het onrechtmatige gedrag, met name door vernederingen en bedreigingen, dat een persoon arglistig en herhaaldelijk aanneemt ten aanzien van een andere persoon, om die te destabiliseren.

B.33.3. Het begrip aantasting van de persoonlijke waardigheid of van de menselijke waardigheid is een begrip dat reeds is aangewend zowel door de Grondwetgever (artikel 23 van de Grondwet) en de wetgever (artikelen 136*quater*, 433*quinquies* en 433*decies* van het Strafwetboek; artikelen 1675/3, derde lid, 1675/10, § 4, eerste lid, 1675/12, § 2, eerste lid, en 1675/13, § 6, van het Gerechtelijk Wetboek; artikel 2 van de wet van 2 juni 1998 houdende oprichting van een Informatie- en Adviescentrum inzake de schadelijke sektarische organisaties en van een Administratieve coördinatiecél inzake de strijd tegen schadelijke sektarische organisaties; artikel 5 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden; artikel 3 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen) als door de rechtspraak (zie Cass., 23 maart 2004, *Arr. Cass.*, 2004, nr. 165, en 8 november 2005, *Arr. Cass.*, 2005, nr. 576).

B.33.4. Doordat artikel 4, 10^o, van de bestreden wet bepaalt dat « intimidatie » in de zin van « belaging » een gedrag is dat de erin aangegeven elementen tot doel of gevolg heeft, geeft het ten slotte niet aan dat dat gedrag zou kunnen worden bestraft indien het als gevolg heeft dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving zou worden gecreëerd, zelfs indien zulks niet de bedoeling was. Het is immers moeilijk denkbaar dat een dergelijk gedrag door de dader niet wetens en willens kan zijn aangenomen.

B.33.5. Onder voorbehoud van die interpretatie is het begrip « intimidatie » in de zin van « belaging » voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en is het bijgevolg bestaanbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.34. Het eerste middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

I.C. De aangevoerde schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel door het begrip « segregatie » in artikel 20, 3°, van de wet

B.35. Volgens artikel 20, 3°, van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, is strafbaar

« hij die in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden aanzet tot discriminatie of tot segregatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens een van de beschermde criteria, en dit, zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen ».

B.36.1. Aangezien de term « segregatie » niet wordt gedefinieerd in de bestreden wet, dient hij te worden geïnterpreteerd in de gangbare betekenis ervan, namelijk sociale scheiding van bevolkingsgroepen in een land met gemengde bevolking.

B.36.2. Reeds vóór de wijziging ervan bij de bestreden wet, maakte de Antiracismewet gebruik van het begrip « segregatie ». De rechtspraak die betrekking had op dat begrip, heeft de term in de hierboven aangehaalde, gangbare, betekenis geïnterpreteerd.

Het concept komt overigens eveneens voor in het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie.

B.36.3. Ook tijdens de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet werd de term toegelicht in de hierboven aangehaalde betekenis. Op vraag van een parlementslid wat het begrip segregatie kan toevoegen aan het begrip discriminatie, antwoordde de bevoegde minister « dat segregatie een gescheiden maar gelijke behandeling inhoudt van groepen, bijvoorbeeld op grond van geslacht of ras ».

Hij voegde daaraan toe :

« Het vermelden van dit begrip vormt een reactie tegen de ‘ *separate but equal*-theorie ’ die geruime tijd heeft geheerst in het Amerikaanse Hooggerechtshof, waarbij werd geoordeeld dat een gescheiden behandeling van mensen op grond van huidskleur of ras geen discriminatie vormt voorzover de behandeling gelijk is. Uiteraard is deze theorie vandaag niet meer van kracht. Segregatie wordt als een vorm van discriminatie beschouwd. Het verschil is dat discriminatie in het verleden in principe een verschil in behandeling veronderstelde. In het

kader van de voorliggende ontwerpen wordt gesproken van ongunstige behandeling en omvat discriminatie dus eveneens segregatie » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2362/3, p. 32).

B.36.4. Uit die parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, hoewel hij van oordeel is dat een gescheiden maar gelijke behandeling van personen op grond van huidskleur of ras eveneens als een discriminatie dient te worden beschouwd, het aangewezen heeft geacht het begrip segregatie in de bestreden bepaling toe te voegen, om op dat vlak elke betwisting te voorkomen.

B.37. Het begrip « segregatie » is voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar en dus verenigbaar met het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel.

B.38. Het tweede middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

I.D. De aangevoerde schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel door het in artikel 22 van de Antiracismewet omschreven misdrijf

B.39. Artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt :

« Met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met geldboete van vijftig euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft, hij die behoort tot een groep of tot een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie wegens een 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 ».

B.40. De verzoekende partijen in de zaak nr. 4312 bekritisieren die bepaling, in zoverre de erin gehanteerde termen « discriminatie », « segregatie », « verkondigen », « kennelijk en herhaaldelijk » en « behoren tot of zijn medewerking verlenen aan » te vaag zouden zijn om in een strafrechtelijke bepaling te worden gebruikt.

B.41. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever met de bestreden bepaling de bedoeling had het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet van 30 juli 1981 over te nemen (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 61). Uit diezelfde voorbereiding blijkt eveneens dat hij aan de in de bestreden bepaling gehanteerde termen,

behoudens uitdrukkelijk anders geregeld, dezelfde draagwijdte heeft willen verlenen als de in het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet voorkomende termen, zoals geïnterpreteerd door de rechtspraak (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2362/3, p. 33).

B.42.1. Met betrekking tot de term « verkondigen » vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« [Een lid] vraagt of het woord ‘ verkondigen ’ gebruikt in artikel 22 dezelfde betekenis heeft als de woorden ‘ aanzetten tot ’ gebruikt in artikel 20.

De minister bevestigt dit. Het verschillend woordgebruik is toe te schrijven aan het feit dat het wetsontwerp *grosso modo* de terminologie van de Conventie van 1965 en letterlijk die van artikel 3 van de wet van 1981 overneemt » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2362/3, p. 33).

B.42.2. De wetgever heeft derhalve aan de term « verkondigen » dezelfde draagwijdte willen verlenen als aan de in artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, gehanteerde term « aanzetten tot ».

B.42.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de Antiracismewet, zoals die van kracht was vóór de wijziging ervan bij de wet van 10 mei 2007, blijkt dat de in het vroegere artikel 3 gehanteerde term « verkondigen » eveneens diende te worden opgevat als « aanzetten tot ». Tijdens die voorbereiding verklaarde de minister immers :

« Artikel 3 moet worden gezien in samenhang met de artikelen 1 en 2, waarvan het een verlengstuk vormt.

Artikel 1 beteugelt immers het aanzetten tot discriminatie, rassenscheiding, haat of geweld wegens ras, huidskleur, afkomst of nationale of ethnische afstamming, terwijl artikel 2 de daden bestraft welke op grond van die criteria discriminerend zijn. Het is noodzakelijk eveneens de deelneming te ontmoedigen aan verenigingen die de in de artikelen 1 en 2 beteugelde daden bedrijven en propageren. Dankzij dit procédé zullen die verenigingen geleidelijk worden uitgeroeid en zullen zij, bij gebrek aan leden, ophouden te bestaan » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1979, nr. 214/9, p. 27).

Enkele parlamentsleden merkten op dat het woord « verkondigen » 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 ’ » (*Parl. St.*, Senaat, 1980-1981, nr. 594/2, p. 20).

Die interpretatie werd bovendien bevestigd in de rechtspraak.

B.42.4. Uit het voorgaande volgt dat de in de desbetreffende strafbaarstelling gehanteerde term « verkondigen » steeds de betekenis heeft gehad van « aanzetten tot », « aansporen om iets te doen », « opzetten, aanstoken ».

In die context kan niet staande worden gehouden dat de term onvoldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zou zijn.

B.43.1. In de parlementaire voorbereiding van de Antiracismewet, zoals die van kracht was vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet, werd over de in het vroegere artikel 3 gehanteerde termen « kennelijk en herhaaldelijk » het volgende gesteld :

« [De minister] wijst er ook op dat de groep of vereniging rassendiscriminatie of rassenscheiding kennelijk en herhaaldelijk moet propageren of bedrijven. Aldus wordt uitgesloten dat wegens het kennelijk en herhaaldelijk karakter van de daden personen te goeder trouw misleid worden of de houding van de groep en de vereniging niet kennen of dat zij ertoe blijven behoren, niettegenstaande de houding van de groep of vereniging. De wil om tot die groepen of verenigingen te behoren, kan dus niet langer in twijfel worden getrokken.

Het subamendement stelt voortaan elke medewerking met zulk een groep of vereniging ook strafbaar » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1979, nr. 214/9, p. 36).

B.43.2. Uit het voorgaande volgt dat de wetgever met de termen « kennelijk en herhaaldelijk » heeft willen bereiken dat van het in de bestreden bepaling omschreven misdrijf slechts sprake kan zijn wanneer het voor de beklaagde zonder meer duidelijk is dat de bedoelde groep of vereniging zich meerdere malen schuldig heeft gemaakt aan het aanzetten tot discriminatie of segregatie op een van de in de bestreden wet vermelde gronden.

B.43.3. In zijn arrest van 9 november 2004 heeft het Hof van Cassatie die interpretatie van de in het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet vervatte termen « kennelijk en herhaaldelijk » als volgt bevestigd :

« Dat het aldus om ongelijke behandelingen door de vereniging of de groep moet gaan waarvan het voor de beklaagde zonder meer duidelijk is dat zij niet voor een objectieve en redelijke rechtvaardiging vatbaar zijn, hetzij wegens de aard zelf van de behandeling, hetzij op grond van de bestaande rechtspraak, en welke ongelijke behandelingen bijgevolg geen nadere legitimiteits- en proportionaliteitstoets door de rechter behoeven » (Cass., 9 november 2004, *Arr. Cass.*, 2004, nr. 539).

Het Hof van Cassatie heeft daarbij gespecificeerd dat het niet is vereist dat de groep of de vereniging « werd of wordt vervolgd, persoonlijk schuldig geacht of veroordeeld » (*ibid.*).

B.43.4. In zoverre de bedoelde vereniging of groep herhaaldelijk aanzet tot een direct of een indirect onderscheid op grond van een van de « beschermde criteria », kan van het in de bestreden bepaling omschreven misdrijf bijgevolg slechts sprake zijn, wanneer het voor de beklaagde onmiddellijk duidelijk is dat dit onderscheid, hetzij wegens de aard zelf ervan, hetzij op grond van de bestaande rechtspraak, niet kan worden gerechtvaardigd overeenkomstig de bepalingen van de bestreden wet, die overigens, voor wat directe onderscheiden betreft, voorziet in een gesloten systeem van rechtvaardiging.

In die context kan niet staande worden gehouden dat de termen « kennelijk en herhaaldelijk » onvoldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn.

B.44.1. De termen « behoren tot » en « zijn medewerking verlenen aan » dienen te worden geïnterpreteerd in de gangbare betekenis ervan. De gebruikelijke betekenis van het werkwoord « behoren tot » een groep of een vereniging is « lid zijn van », « deel uitmaken van » die groep of vereniging. De gebruikelijke betekenis van het werkwoord « medewerking verlenen aan » een groep of vereniging is « behulpzaam zijn », « hulp bieden » bij de activiteiten van die groep of vereniging.

B.44.2. Wat het morele element betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Dit misdrijf vereist geen bijzonder opzet, algemeen opzet volstaat. Het volstaat dat de beklaagden wetens en willens behoren of hun medewerking verlenen aan een vereniging die

kennelijk en herhaaldelijk een discriminatie of segregatie verkondigt in de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek (zie ook Cass. 9 november 2004) » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 61).

In het aangehaalde arrest van 9 november 2004 heeft het Hof van Cassatie over het vroegere artikel 3 van de Antiracismewet geoordeeld dat

« de rechter die moet oordelen over een strafvervolging op grond van artikel 3 Racismewet, [...] moet oordelen of het bewezen is dat :

1. [...]

2. de beklaagde wetens en willens tot deze groep of deze vereniging behoort of daaraan zijn medewerking verleent ». (Cass., 9 november 2004, *Arr. Cass.*, 2004, nr. 539).

B.44.3. Daaruit volgt dat de bestreden bepaling niet vereist dat de beklaagde zelf kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt, opdat hij strafbaar zou zijn. Het volstaat dat hij wetens en willens behoort tot of zijn medewerking verleent aan de desbetreffende groep of vereniging. Zoals is vermeld in B.43, vereist de bestreden bepaling door het gebruik van de woorden « kennelijk en herhaaldelijk », echter wel dat het voor de persoon die behoort tot of zijn medewerking verleent aan de bedoelde groep of vereniging, zonder meer duidelijk is dat die groep of vereniging discriminatie of segregatie op een van de in de bestreden wet vermelde gronden verkondigt.

In die context kan niet staande worden gehouden dat de termen « behoren tot of zijn medewerking verlenen aan » onvoldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar zijn.

B.45. Om dezelfde redenen als aangegeven in B.19 tot B.37, zijn de termen « discriminatie » en « segregatie » eveneens voldoende nauwkeurig, duidelijk en voorspelbaar om in een strafrechtelijke bepaling te worden gehanteerd.

B.46. Het zesde middel in de zaak nr. 4312 is, in zoverre het is afgeleid uit de schending van het strafrechtelijke wettigheidsbeginsel, niet gegrond.

II. Wat betreft de middelen (of onderdelen ervan) afgeleid uit de schending van de vrijheid van meningsuiting, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.47. Het derde en het vierde middel in de zaak nr. 4312 zijn gericht tegen artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, dat het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld onder bepaalde voorwaarden strafbaar stelt. De verzoekende partijen voeren aan dat die bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat ze de vrijheid van meningsuiting op onverantwoorde wijze zou beperken. Het voormelde artikel 20 wordt eveneens bekritiseerd in zoverre die bepaling het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld strafbaar stelt, maar dat niet doet met betrekking tot de handelingen zelf die discriminatie, haat of geweld inhouden, wat afbreuk zou doen aan het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de vrijheid van meningsuiting.

Het vijfde middel in de zaak nr. 4312 en de twee middelen in de zaak nr. 4355 zijn gericht tegen artikel 21 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, dat het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat strafbaar stelt. Volgens de verzoekende partijen is die bepaling niet bestaanbaar met de vrijheid van meningsuiting. In het tweede middel in de zaak nr. 4355 voert de verzoekende partij eveneens aan dat het bestreden artikel niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat die bepaling een niet te verantwoorden verschil in behandeling in het leven roept tussen personen die het slachtoffer zijn van discriminatoire uitlatingen, naar gelang van de discriminatiegrond waarop die uitlatingen zijn gebaseerd.

In het zesde middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen ten slotte aan dat artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat die bepaling het behoren tot of het zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt, strafbaar stelt, en aldus op discriminerende wijze afbreuk doet aan de vrijheid van meningsuiting.

II.A. De verhouding tussen de vrijheid van meningsuiting en het recht op bescherming tegen rassendiscriminatie in het algemeen

B.48.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van erediens, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

B.48.2. Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen ».

B.49.1. De in die artikelen gewaarborgde vrijheid van meningsuiting is een van de pijlers van een democratische samenleving. Zij geldt niet alleen voor de « informatie » of de « ideeën » die gunstig worden onthaald of die als onschuldig of onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking « schokken, verontrusten of kwetsen ». Zo willen het pluralisme, de verdraagzaamheid en de geest van openheid, zonder welke er geen democratische samenleving kan bestaan (EHRM, 7 december 1976, *Handyside* t. Verenigd Koninkrijk, § 49; 23 september 1998, *Lehideux en Isorni* t. Frankrijk, § 55; en 28 september 1999, *Öztürk* t. Turkije, § 64).

B.49.2. Niettemin brengt de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, zoals blijkt uit de bewoordingen van artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, bepaalde plichten en verantwoordelijkheden met zich mee (EHRM, 4 december 2003, *Gündüz* t. Turkije, § 37), onder meer de principiële plicht bepaalde grenzen « die meer bepaald de

bescherming van de goede naam en de rechten van anderen nastreven » niet te overschrijden (EHRM, 24 februari 1997, *De Haes en Gijssels* t. België, § 37; 21 januari 1999, *Fressoz en Roire* t. Frankrijk, § 45; 15 juli 2003, *Ernst e.a.* t. België, § 92). De vrijheid van meningsuiting kan, krachtens artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onder bepaalde voorwaarden worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, met het oog op, onder meer, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen.

Artikel 19 van de Grondwet verbiedt dat de vrijheid van meningsuiting aan preventieve beperkingen wordt onderworpen, maar niet dat misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd, worden bestraft.

B.49.3. Uit de rechtspraak van het Europees Hof en van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens blijkt bovendien dat haatdragende uitlatingen, in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden, geen bescherming genieten onder artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 10 oktober 2000, *Ibrahim Aksoy* t. Turkije, § 63; 24 juni 2003, *Roger Garaudy* t. Frankrijk; 4 december 2003, *Gündüz* t. Turkije, § 41; ECRM, 11 oktober 1979, nrs. 8348/78 en 8406/78, *Glimmerveen en Hagenbeek* t. Nederland, D.R. 18, p. 187).

In het arrest *Gündüz* t. Turkije van 4 december 2003, stelde het Europees Hof bijvoorbeeld :

« Er bestaat overigens geen twijfel over dat concrete uitlatingen die een haatdiscours vormen, zoals het Hof heeft vastgesteld in de zaak *Jersild* t. Denemarken (arrest van 23 september 1994, reeks A. nr. 298, p. 25, § 35), en die voor individuen of groepen beledigend kunnen zijn, niet de bescherming van artikel 10 van het Verdrag genieten » (§ 41) (eigen vertaling).

In de ontvankelijkheidsbeslissing *Roger Garaudy* t. Frankrijk van 24 juni 2003 oordeelde het Europees Hof dat « het ontkennen of minimaliseren van de Holocaust » te beschouwen is als « een van de scherpste vormen van raciale laster en van het aanzetten tot haat jegens de joden » (p. 29). Volgens het Europees Hof

« brengen de ontkenning of de herziening van dergelijke historische feiten de waarden in het gedrang die ten grondslag liggen aan de strijd tegen racisme en antisemitisme en kunnen

zij de openbare orde ernstig verstoren. Doordat zij andermans rechten schenden, zijn dergelijke handelingen niet verenigbaar met de democratie en de rechten van de mens, en de auteurs ervan streven zonder enige twijfel doelstellingen na die bij artikel 17 van het Verdrag zijn verboden » (*ibid.*) (eigen vertaling).

In een andere ontvankelijkheidsbeslissing luidde het oordeel van het Europees Hof als volgt :

« Te dezen bevatte de poster in kwestie een foto van de brandende *Twin Towers*, de woorden ‘*Islam out of Britain – Protect the British People*’ en een symbool van een halvemaaan en ster in een verbodsteken. Het Hof neemt kennis van en is het eens met de beoordeling van de nationale rechtscolleges dat de woorden en afbeeldingen op de poster neerkwamen op een openbare uiting van scherpe kritiek op alle moslims in het Verenigd Koninkrijk. Een dergelijke algemene, felle uitval naar een religieuze groep, waarbij de groep in haar geheel met een ernstige terreurdaad in verband wordt gebracht, is onbestaanbaar met de in het Verdrag verkondigde en gewaarborgde waarden, met name verdraagzaamheid, sociale vrede en niet-discriminatie. Het uitstellen van de poster door de verzoeker in zijn raam was een handeling in de zin van artikel 17 die, bijgevolg, niet de bescherming van de artikelen 10 of 14 genoot » (EHRM, 16 november 2004, *Norwood* t. Verenigd Koninkrijk) (eigen vertaling).

In nog een andere ontvankelijkheidsbeslissing besliste het Europees Hof :

« Te dezen schreef en publiceerde de verzoeker een reeks artikelen waarin de joden als de oorzaak van het kwaad in Rusland werden afgeschilderd. Hij beschuldigde een volledige etnische groep ervan een samenzwering te beramen tegen het Russische volk en schreef de joodse leiders de fascistische ideologie toe. Zowel in zijn publicaties als in zijn mondelinge opmerkingen tijdens de terechtzitting ontzegde hij de joden consequent het recht op nationale waardigheid door te beweren dat zij geen natie vormden. Het Hof twijfelt niet aan de uitgesproken antisemitische teneur van de standpunten van de verzoeker en is het eens met de beoordeling van de nationale rechtscolleges dat hij via zijn publicaties haat poogde op te wekken jegens het joodse volk. Een dergelijke algemene en felle uitval naar één etnische groep is in strijd met de onderliggende waarden van het Verdrag, met name verdraagzaamheid, sociale vrede en niet-discriminatie. Bijgevolg is het Hof van oordeel dat de verzoeker, krachtens artikel 17 van het Verdrag, de bij artikel 10 van het Verdrag geboden bescherming niet kan genieten » (EHRM, 20 februari 2007, *Ivanov* t. Rusland) (eigen vertaling).

Het in die beslissingen aangehaalde artikel 17 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een Staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten welke ten doel heeft de rechten of vrijheden welke in dit Verdrag zijn

vermeld te vernietigen of deze rechten en vrijheden meer te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien ».

B.50. Uit het voorgaande volgt, enerzijds, dat bepaalde uitlatingen niet onder de bescherming van de vrijheid van meningsuiting vallen, en, anderzijds, dat beperkingen van de vrijheid van meningsuiting met het oog op de bescherming van de rechten van anderen, onder bepaalde voorwaarden aanvaardbaar zijn. Wat dit laatste betreft, moet eveneens rekening worden gehouden met het uit artikel 19 van de Grondwet voortvloeiende verbod van preventieve beperkingen.

B.51. Volgens artikel 3 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, heeft die wet tot doel een algemeen kader te creëren voor de bestrijding van discriminatie op grond van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming.

B.52.1. Verschillende internationale verdragen bevatten bepalingen die beogen discriminaties op dergelijke gronden te bestrijden.

B.52.2. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status ».

Artikel 20.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Het propageren van op nationaliteit, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, is bij de wet verboden ».

Artikel 26 van dat Verdrag bepaalt :

« Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status ».

Krachtens artikel 13, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap kan de Raad passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 39) blijkt dat, hoewel het niet door België is geratificeerd, rekening is gehouden met het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarvan artikel 1 bepaalt :

« Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status ».

Hoewel het vooralsnog niet juridisch bindend is, werd eveneens rekening gehouden met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarvan artikel 21 bepaalt :

« 1. Elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, is verboden.

2. Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, is iedere discriminatie op grond van nationaliteit verboden ».

B.52.3. Te dezen dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, goedgekeurd bij de wet van 9 juli 1975.

Artikel 4 van dat Verdrag bepaalt :

« De Staten die partij zijn bij dit Verdrag veroordelen alle propaganda en alle organisaties die berusten op denkbeelden of theorieën die uitgaan van de superioriteit van een bepaald ras of een groep personen van een bepaalde huidskleur of etnische afstamming, of die trachten rassenhaat en rassendiscriminatie in enige vorm te rechtvaardigen of te bevorderen, en nemen de verplichting op zich onverwijld positieve maatregelen te nemen die erop zijn gericht aan elke vorm van aanzetting tot of aan elke uiting van een zodanige discriminatie een einde te

maken en met het oog daarop, met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dit Verdrag, onder andere :

a) Strafbaar bij de wet te verklaren het verspreiden, op welke wijze ook, van denkbare beelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, aanzetting tot rassendiscriminatie, zomede alle daden van geweld of aanzetting daartoe, die zijn gericht tegen een ras of een groep personen van een andere huidskleur of etnische afstamming, alsook het verlenen van steun aan tegen bepaalde rassen gerichte activiteiten, waaronder begrepen de financiering daarvan;

b) Organisaties, alsook georganiseerde en alle andere propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten, onwettig te verklaren en te verbieden, en deelneming aan zodanig organisaties of activiteiten als strafbaar bij de wet aan te merken;

c) Niet toe te staan dat overheidsorganen of overheidsinstellingen, hetzij op nationaal, hetzij op plaatselijk niveau, rassendiscriminatie bevorderen of daartoe aanzetten ».

B.53. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft overigens in verschillende arresten geoordeeld dat raciale discriminatie bijzonder verwerpelijk is en een speciale waakzaamheid en een strenge reactie van de overheid vereist. Daarom is het, volgens dat Hof, noodzakelijk dat de autoriteiten « alle middelen aanwenden waarover zij beschikken om racisme en racistisch geweld te bestrijden, waardoor ze de democratische maatschappijvisie versterken waarin verscheidenheid niet wordt ervaren als een bedreiging, maar veeleer als een rijkdom » (eigen vertaling) (EHRM (Grote Kamer), 6 juli 2005, *Natchova e.a.* t. Bulgarije, § 145; 13 december 2005, *Timichev* t. Rusland, § 56; (Grote Kamer), 13 november 2007, *D.H. e.a.* t. Tsjechische Republiek, § 176; 5 juni 2008, *Sampanis e.a.* t. Griekenland, § 69)).

B.54. Uit het in B.52.3 aangehaalde artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie volgt dat de verdragspartijen zich ertoe hebben verbonden om onder meer de volgende handelingen strafbaar te stellen in hun wetgeving : (1) het verspreiden van denkbare beelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, (2) het aanzetten tot rassendiscriminatie, (3) alle daden van geweld of aanzetting daartoe, die zijn gericht tegen een ras of een groep personen van een andere huidskleur of etnische afstamming, (4) het verlenen van steun aan tegen bepaalde rassen gerichte activiteiten, waaronder begrepen de financiering ervan en (5) de deelneming aan organisaties of propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten.

De uit de in B.52.2 aangehaalde internationale normen voortvloeiende noodzaak om discriminaties te bestrijden en de uit het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende noodzaak om de hierboven vermelde handelingen strafbaar te stellen, brengen met zich mee dat de bestreden bepalingen kunnen worden beschouwd als maatregelen die in een democratische samenleving nodig zijn in de zin van artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in het belang van de goede naam en de rechten van anderen.

De bestreden bepalingen zijn bovendien strafrechtelijke bepalingen en beogen op zich dus niet de vrijheid van meningsuiting te onderwerpen aan preventieve beperkingen.

B.55. In zoverre er te dezen kan worden gesproken van « inmengingen » in de vrijheid van meningsuiting, zijn die inmengingen bovendien vastgelegd bij wet. Dat neemt niet weg dat moet worden nagegaan of ze niet onevenredig zijn met het doel dat ermee wordt nagestreefd en of de desbetreffende wettelijke bepalingen voorzienbaar en toegankelijk zijn.

II.B. Het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld (artikel 20)

B.56.1. Artikel 20 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, luidt :

« Met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met geldboete van vijftig euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft :

1° hij die in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden aanzet tot discriminatie jegens een persoon wegens een van de beschermde criteria, en dit, zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen;

2° hij die in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden aanzet tot haat of geweld jegens een persoon wegens een van de beschermde criteria, en dit, zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen;

3° hij die in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden aanzet tot discriminatie of tot segregatie jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens een van de beschermde criteria, en dit, zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen;

4° hij die in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden aanzet tot haat of geweld jegens een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens een van de beschermde criteria, en dit, zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen ».

B.56.2. De in die bepaling vervatte verwijzing naar artikel 444 van het Strafwetboek geeft aan dat het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld alleen strafbaar is indien het gebeurt in een van de volgende omstandigheden :

- « - Hetzij in openbare bijeenkomsten of plaatsen;
- Hetzij in tegenwoordigheid van verscheidene personen, in een plaats die niet openbaar is, maar toegankelijk voor een aantal personen die het recht hebben er te vergaderen of ze te bezoeken;
- Hetzij om het even welke plaats, in tegenwoordigheid van de beledigde en voor getuigen;
- Hetzij door geschriften, al dan niet gedrukt, door prenten of zinnebeelden, die aangeplakt, verspreid of verkocht, te koop geboden of openlijk tentoongesteld worden;
- Hetzij ten slotte door geschriften, die niet openbaar gemaakt, maar aan verscheidene personen toegestuurd of meegedeeld worden ».

B.57. De term « aanzetten tot » geeft op zich aan dat de strafbaar gestelde handelingen verder gaan dan louter informatie, ideeën of kritiek. De gebruikelijke betekenis van het werkwoord « aanzetten tot » is « aansporen om iets te doen », « opzetten, aanstoken ». Er kan slechts sprake zijn van aanzetten tot discriminatie, indien de uitlatingen die gedaan zijn in de omstandigheden beschreven in artikel 444 van het Strafwetboek, aanmoedigen of aansporen tot een verschil in behandeling dat niet kan worden verantwoord door de in de bestreden wet vervatte rechtvaardigingsgronden. Dat aanzetten zal in dat geval alleen kunnen worden verklaard door de wil aan te sporen tot haat of geweld, zodat de termen « haat », « geweld » en « discriminatie » die in de bestreden bepaling worden gebruikt, de verschillende gradaties van eenzelfde gedrag aangeven. Vermits « segregatie » kan worden beschouwd als een discriminatie geldt hetzelfde voor die term.

B.58. De woorden « haat » en « geweld » zijn zodanig ingeburgerd dat iedereen redelijkerwijze weet welke uitlatingen en geschriften, prenten of zinnebeelden die hij verspreidt, binnen het toepassingsgebied van de strafwet vallen. Op basis van die woorden kan een onderscheid worden gemaakt tussen de uiting van een mening, die vrij blijft - ook al

is zij scherp, kritisch of polemisch -, en het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld dat alleen strafbaar is wanneer wordt aangetoond dat er sprake is van een voornemen om aan te zetten tot discriminerend, haatdragend of gewelddadig gedrag.

B.59. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt ten slotte dat het om een opzettelijk misdrijf gaat :

« Overeenkomstig het arrest van het Arbitragehof (Arbitragehof nr. 157/2004, 6 oktober 2004, B.51) is voor de toepassing van deze bepaling een ‘ bijzonder opzet ’ vereist. In lijn met het arrest van het Arbitragehof dient er met andere woorden sprake te zijn van een bijzondere wil om aan te zetten tot discriminatie, haat of geweld » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 61).

Bijgevolg dient ervan te worden uitgegaan dat er sprake moet zijn van bijzonder opzet. Wegens de draagwijdte die moet worden gegeven aan de termen aanzetten, discriminatie, segregatie, haat en geweld, mag het niet gaan om een misdrijf waarvan het bestaan zou worden aangenomen vanaf het ogenblik dat de materiële elementen ervan aanwezig zijn. Integendeel, om te kunnen spreken van een misdrijf dient het specifieke morele element dat vervat is in de termen zelf die in de wet worden gehanteerd, te zijn aangetoond.

Door de vereiste dat er sprake moet zijn van een bijzondere wil aan te zetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld, wordt uitgesloten dat, indien geen sprake is van zulk een aanzetten, het verspreiden van pamfletten strafbaar zou kunnen worden gesteld; hetzelfde moet gelden voor grappen, spottende uitlatingen, meningen en elke uiting die, bij gebrek aan het vereiste bijzondere opzet, behoort tot de vrijheid van meningsuiting.

B.60. Het vierde middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

B.61. Het bestreden artikel 20 wordt verder nog bekritiseerd in zoverre die bepaling het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld strafbaar stelt, maar dat niet doet met betrekking tot de handelingen zelf die discriminatie, segregatie, haat of geweld inhouden, wat afbreuk zou doen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met de vrijheid van meningsuiting (derde middel in de zaak nr. 4312).

B.62. De bestreden wet stelt niet alleen het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld, maar ook sommige handelingen die discriminaties inhouden, strafbaar. Artikel 23 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, voorziet in strafsancities voor openbare officieren of ambtenaren, dragers of agenten van het openbaar gezag of van de openbare macht die in de uitoefening van hun ambt een persoon, een groep, een gemeenschap of leden ervan discrimineren wegens een van de « beschermde criteria ». Artikel 24 voorziet in strafsancities voor personen die binnen het domein van « de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn » een persoon, een groep, een gemeenschap of leden ervan discrimineren wegens een van de « beschermde criteria ». Artikel 25 voorziet in strafsancities voor personen die op het vlak van de arbeidsbetrekkingen discrimineren.

Daaruit volgt dat bepaalde, maar niet alle discriminerende handelingen strafbaar worden gesteld.

B.63. Wanneer de wetgever kiest voor de strafrechtelijke weg, behoort het in beginsel tot zijn beoordelingsbevoegdheid vast te stellen welk gedrag een strafrechtelijke sanctie verdient. De door hem gemaakte keuzes moeten evenwel redelijkerwijze worden verantwoord.

B.64.1. De parlementaire voorbereiding doet ervan blijken dat de wetgever bij het bepalen van de strafbaar te stellen handelingen rekening heeft gehouden met (1) de verplichtingen die voortvloeien uit het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, (2) de strafbepalingen die waren opgenomen in de wet van 25 februari 2003 « ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding » en die de door het Hof in zijn arrest nr. 157/2004 doorgevoerde grondwettigheidstoets hebben doorstaan, en (3) de strafbepalingen die waren opgenomen in de oorspronkelijke wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, in zoverre ze, rekening houdend met het arrest nr. 157/2004, bestaanbaar zijn met de Grondwet (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/1, pp. 31-34; DOC 51-2720/006, p. 6).

De in de artikelen 20, 21, 22 en 23 vervatte strafbaarstellingen werden meer bepaald verantwoord met verwijzing naar de uit het aangehaalde Verdrag voortvloeiende

verplichtingen of naar strafbaarstellingen die waren opgenomen in de aangehaalde wet van 25 februari 2003. De in de artikelen 24 en 25 vervatte strafbaarstellingen werden verantwoord met verwijzing naar de strafbaarstellingen die waren opgenomen in de oorspronkelijke Antiracismewet van 30 juli 1981. Daarbij werd gepreciseerd dat een opheffing van die bepalingen zou kunnen worden geïnterpreteerd als een « teruggang van het uitgevaardigde verbod » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/006, p. 6). De in artikel 25 vervatte strafbaarstelling werd eveneens gemotiveerd met verwijzing naar een aanbeveling van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie, een orgaan van de Raad van Europa :

« De Europese Commissie tegen racisme en intolerantie (ECRI) beveelt op haar beurt de Staten expliciet aan discriminatie op basis van ras in het domein van de werkgelegenheid (artikel 18 h) van de aanbeveling nr. 7) strafrechtelijk te bestraffen » (*ibid.*, pp. 8-9).

B.64.2. De tijdens de parlementaire voorbereiding geuite overwegingen kunnen de door de wetgever gemaakte keuzes bij het bepalen van de gedragingen die strafbaar worden gesteld, redelijkerwijze verantwoorden.

Voor het overige vermocht de wetgever redelijkerwijze ervan uit te gaan dat discriminerende handelingen zelf zich meer lenen tot burgerrechtelijke sancties, terwijl uitlatingen en geschriften die tot doel hebben discriminerende handelingen te legitimeren, strafrechtelijk moeten worden bestraft. Dat dergelijke uitlatingen en geschriften worden bestraft « zelfs buiten de in artikel 5 bedoelde domeinen », wordt verantwoord door het feit dat het toepassingsgebied van artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie niet is beperkt tot die domeinen.

B.65. Het derde middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

II.C. Het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat (artikel 21)

B.66. Artikel 21 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, bepaalt :

« Met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van vijftig euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen wordt gestraft, hij die in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden, denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, verspreidt ».

B.67.1. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever met de bestreden bepaling wou tegemoetkomen aan de uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende verplichting om het verspreiden, op welke wijze ook, van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat strafbaar te stellen (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, p. 61).

B.67.2. Bij de neerlegging van de bekrachtigingsoorkonde heeft België de volgende « toelichtende verklaring » afgelegd bij dat artikel 4 :

« Ten einde te voldoen aan de voorschriften van artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie zal België er voor zorgen dat zijn wetgeving in overeenstemming wordt gebracht met de verbintenissen die het aangaat door Partij te worden bij het bedoelde Verdrag.

Het Koninkrijk België wil evenwel de nadruk leggen op het belang dat het hecht aan het feit dat artikel 4 van het Verdrag bepaalt dat de in de alinea's a, b en c bedoelde maatregelen zullen worden genomen met inachtneming van de beginselen vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en van de rechten die uitdrukkelijk worden genoemd in artikel 5 van dat Verdrag. Bijgevolg is het Koninkrijk België van oordeel dat de bij artikel 4 opgelegde verplichtingen dienen samen te gaan met het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, alsmede met het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging. Deze rechten worden afgekondigd in de artikelen 19 en 20 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en opnieuw bevestigd in de artikelen 19 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Ze worden insgelijks vermeld in de punten viii en ix van alinea d, van artikel 5, van het bedoelde Verdrag.

Daarenboven wil het Koninkrijk België de nadruk leggen op het belang dat het eveneens hecht aan de eerbiediging van de rechten vermeld in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met name in de artikelen 10 en 11 respectievelijk met belichting tot de vrijheid van mening en van meningsuiting en de vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging ».

Die « toelichtende verklaring » houdt in dat de Belgische Staat zich gebonden acht door de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4 van het Verdrag, evenwel enkel in zoverre die verplichtingen worden geïnterpreteerd in die zin dat ze bestaanbaar zijn met, onder meer, de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet en de vrijheid van drukpers gewaarborgd bij artikel 25 van de Grondwet.

B.68.1. Doordat het de verspreiding van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, strafbaar stelt in de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek, vormt artikel 21 van de Antiracismewet een inmenging in de vrijheid van meningsuiting, gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet en bij artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.68.2. Vermits de vrijheid van meningsuiting een van de pijlers is van een democratische samenleving, dienen de uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting op strikte wijze te worden geïnterpreteerd. Er moet worden aangetoond dat de beperkingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, aan een dwingende maatschappelijke behoefte beantwoorden en evenredig zijn aan de wettige doelstellingen die daarmee worden nagestreefd.

B.68.3. De noodzaak in een democratische samenleving om de verspreiding van denkbeelden gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat tegen te gaan door ze te bestraffen, is door de wetgever erkend met de bestreden bepaling.

Ook de internationale gemeenschap deelt die zorg. Dit blijkt niet alleen uit het reeds aangehaalde artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, dat voor de verdragspartijen de verplichting inhoudt om elke uiting van racisme strafbaar te stellen, in het bijzonder onder meer het verspreiden van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, maar ook uit de verschillende internationale instrumenten die de zienswijze bevestigen dat het van het allergrootste belang is rassendiscriminatie in al haar vormen en uitingen te bestrijden, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens nog recentelijk bevestigde (EHRM, 10 juli 2008, *Soulas e.a.* t. Frankrijk, § 42).

Zoals vermeld in B.53, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens overigens in verschillende arresten geoordeeld dat raciale discriminatie bijzonder verwerpelijk is en een speciale waakzaamheid en een strenge reactie van de overheid vereist.

B.68.4. De beperking van de vrijheid van meningsuiting dient bovendien te beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte en moet evenredig zijn aan de wettige doelstellingen die daarmee worden nagestreefd.

Uit de in B.49.3 vermelde rechtspraak van het Europees Hof en van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens kan worden afgeleid dat het doelbewust verspreiden, met het oog op het aantasten van de waardigheid van personen, van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, geen bescherming geniet onder artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.69. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling werd onderstreept dat die bepaling dient te worden geïnterpreteerd en toegepast overeenkomstig artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 40), zoals ook de afdeling wetgeving van de Raad van State had geadviseerd (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, pp. 105-106).

In de parlementaire voorbereiding werd het volgende benadrukt :

« Voorts moet de aandacht worden gevestigd op het woord ‘ verspreiden ’. Het is afkomstig van de Conventie van 1965, teneinde zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de door die tekst opgelegde verplichtingen. In de authentieke Engelse versie van dat verdrag wordt de term ‘ *dissemination* ’ gebruikt. Daaronder moet niet worden verstaan de daad van degene die er zich, door een louter materiële handeling, toe beperkt andermans ideeën die berusten op rassuperioriteit of rassenhaat bij een ruimer publiek te verspreiden, maar wel de daad die erin bestaat in de in artikel 444 Strafwetboek bedoelde omstandigheden dergelijke ideeën uit te brengen, te uiten of voor te staan als intellectueel auteur. Degene die er zich door louter materiële handelingen toe beperkt door een ander geformuleerde ideeën die berusten op rassuperioriteit of rassenhaat te verspreiden of er meer ruchtbaarheid aan te geven, kan eventueel zelf strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld als medeplichtige, maar dan binnen de strikte perken van het in artikel 25, tweede lid, van de Grondwet bedoelde beginsel van de getrapte aansprakelijkheid.

Bovendien moet de nadruk worden gelegd op het moreel aspect van de strafbaarstelling waarvan de materiële elementen aldus worden omschreven. Zoals de minister reeds heeft aangegeven, gaat het om een bijzonder bedrog [lees : bijzonder opzet]. Het verweten gedrag zal alleen strafrechtelijk strafbaar zijn als de aanklager bewijst dat de verspreiding van de betrokken ideeën tot doel heeft de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen. Die vereiste zal de strafrechter de mogelijkheid bieden het onderscheid te maken tussen eensdeels het objectief wetenschappelijk onderzoek en anderdeels het ‘ pseudowetenschappelijk ’ discours over de rassuperioriteit, waarvan het

precies de doelstelling is de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 63; zie ook Senaat, 2006-2007, nr. 3-2362/3, p. 32).

B.70.1. Uit die toelichting blijkt dat de wetgever het in de bestreden bepaling vervatte misdrijf heeft opgevat als een misdrijf dat een bijzonder opzet vereist : er is slechts sprake van een misdrijf als bewezen is dat « de verspreiding van de betrokken ideeën tot doel heeft de haat ten aanzien van een groep van mensen aan te wakkeren en de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid te rechtvaardigen ».

Uit die toelichting blijkt eveneens dat de wetgever in de eerste plaats heeft beoogd om de « intellectuele auteur van de denkbeelden » strafbaar te stellen. Personen die andermans ideeën verspreiden kunnen slechts worden veroordeeld binnen de perken van het in artikel 25, tweede lid, van de Grondwet bedoelde beginsel van de getrapte aansprakelijkheid (in zoverre voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van dat artikel) en op voorwaarde dat er bij hen sprake is van het reeds vermelde bijzonder opzet.

Uit de gebruikte term « verspreiden » volgt dat er slechts sprake is van dat misdrijf wanneer aan de desbetreffende denkbeelden algemene bekendheid werd gegeven. De gangbare betekenis van die term is immers « alom bekendmaken ». Aangezien de bestreden bepaling het « verspreiden » niet koppelt aan het gebruik van een bepaald medium, is de wijze waarop aan de desbetreffende denkbeelden algemene bekendheid werd gegeven, niet bepalend om uit te maken of er al dan niet sprake is van het misdrijf. Wel bepalend is dat het « verspreiden » dient te gebeuren in een van de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden.

B.70.2. Uit de omstandigheid dat voor het misdrijf een bijzonder opzet is vereist, volgt dat het bestaan van dat misdrijf niet kan worden aangenomen vanaf het ogenblik dat enkel de materiële elementen ervan aanwezig zijn. Opdat sprake kan zijn van een misdrijf, dient een specifiek moreel element te worden aangetoond. Dat specifieke morele element, dat is vervat in de woorden « verspreiden », « rassenhaat » en « rassuperioriteit », betreft meer bepaald de wil om denkbeelden te verspreiden met het oog op het aanwakkeren van haat ten aanzien van een groep van mensen of met het oog op de totstandkoming van een voor hen discriminerend of op segregatie gericht beleid.

De uitingen moeten derhalve een minachtende of haatdragende strekking hebben, hetgeen uitingen van wetenschap en kunst buiten het verbod plaatst, en zij moeten de fundamentele minderwaardigheid van een groep uitdrukken.

B.71.1. Onder voorbehoud van die interpretatie, doet de bestreden bepaling niet op discriminerende wijze afbreuk aan de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet en artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.71.2. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 4355 beweert, leidt een « verwerping van het beroep, onder voorbehoud van interpretatie » op zich niet tot een schending van de vrijheid van meningsuiting. Een dergelijk beschikkend gedeelte houdt in dat het Hof de desbetreffende bepaling slechts grondwettig acht wanneer die bepaling wordt geïnterpreteerd zoals aangegeven.

B.72. Onder voorbehoud van de in B.70.2 vermelde interpretatie, zijn het vijfde middel in de zaak nr. 4312 en het eerste middel in de zaak nr. 4355 niet gegrond.

B.73. In het tweede middel in de zaak nr. 4355 voert de verzoekende partij eveneens aan dat het bestreden artikel 21 niet bestaanbaar is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat die bepaling een niet te verantwoorden verschil in behandeling in het leven zou roepen tussen personen die het slachtoffer zijn van discriminatoire uitlatingen, naargelang die uitlatingen zijn gebaseerd, enerzijds, op nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, dan wel, anderzijds, op een andere discriminatiegrond.

B.74.1. Zoals in herinnering is gebracht in B.63, behoort het in beginsel tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om vast te stellen welk gedrag een strafrechtelijke sanctie verdient, zij het dat de door hem gemaakte keuzes op dat vlak redelijkerwijze moeten worden verantwoord. Die beoordelingsbevoegdheid van de wetgever is evenwel aan beperkingen onderworpen wanneer België zich internationaalrechtelijk ertoe heeft verbonden een bepaald gedrag strafbaar te stellen.

B.74.2. Volgens artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie nemen de verdragspartijen de verplichting op zich « strafbaar bij de wet te verklaren het verspreiden, op welke wijze ook, van denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat ».

Met de bestreden bepaling komt de Belgische wetgever tegemoet aan die internationaalrechtelijke verplichting, die het door de verzoekende partijen bekritiseerde verschil in behandeling redelijkerwijze kan verantwoorden.

Uit het onderzoek van het vijfde middel in de zaak nr. 4312 en het eerste middel in de zaak nr. 4355 is bovendien gebleken dat de bestraffing van de verspreiding van bepaalde denkbeelden is onderworpen aan strenge voorwaarden, precies om de beperking van de uitoefening van de vrijheden, waarvan de schending werd aangevoerd, terug te brengen tot datgene wat strikt noodzakelijk wordt geacht in een democratische samenleving. In dat perspectief kan de eerbiediging van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet ertoe leiden dat de uitoefening van die vrijheden tevens zou moeten worden beperkt met betrekking tot denkbeelden die zijn gegrond op een superioriteit van of haat tegen dragers van andere menselijke kenmerken of overtuigingen.

Door de bestraffing van de verspreiding van denkbeelden te beperken tot de denkbeelden die zijn gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat, die een ernstige bedreiging vormen voor de democratische samenleving, heeft de wetgever een maatregel genomen die redelijk is verantwoord.

B.75. Het tweede middel in de zaak nr. 4355 is niet gegrond.

II.D. Het behoren tot of het zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt (artikel 22)

B.76. Het in B.39 aangehaalde artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, voorziet in strafsancities voor personen die behoren tot of hun

medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt in de in artikel 444 van het Strafwetboek bedoelde omstandigheden.

B.77. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever met het bestreden artikel 22 wou tegemoetkomen aan de uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende verplichting om « organisaties, alsook georganiseerde en alle andere propaganda-activiteiten die rassendiscriminatie in de hand werken en daartoe aanzetten, onwettig te verklaren en te verbieden, en deelneming aan zodanige organisaties of activiteiten als strafbaar bij de wet aan te merken » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 25).

B.78.1. Zoals in herinnering is gebracht in B.42, dient het woord « verkondigen » te worden geïnterpreteerd als « aanzetten tot ». De in de bestreden bepaling bedoelde groepen en verenigingen betreffen bijgevolg groepen en verenigingen die kennelijk en herhaaldelijk aanzetten tot discriminatie en segregatie. Zoals blijkt uit B.59, kan er slechts sprake zijn van een « aanzetten tot » indien de betrokken groep of vereniging doet blijken van een bijzonder opzet.

B.78.2. In zoverre de bestreden bepaling de vrijheid van meningsuiting van groepen en verenigingen zou beperken, is die beperking, om dezelfde redenen als aangegeven in B.57 tot B.60, evenredig met het door de wetgever nagestreefde doel dat erin bestaat de rechten van anderen te beschermen en uitvoering te geven aan de uit het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende verplichting te strijden tegen organisaties die rassendiscriminatie in de hand werken.

B.79.1. Vermits het behoren tot en het zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging de uitdrukking van een bepaalde mening kunnen vormen, zou de bestreden bepaling eveneens een inmenging kunnen vormen in de vrijheid van meningsuiting van individuen, groepen en verenigingen, die hoewel ze niet zelf aanzetten tot discriminatie of segregatie, behoren tot of hun medewerking verlenen aan groepen of verenigingen die aanzetten tot discriminatie of segregatie.

B.79.2. Zoals in herinnering is gebracht in B.43, vereist de bestreden bepaling door het gebruik van de woorden « kennelijk en herhaaldelijk », dat het voor de persoon die « behoort tot » of zijn « medewerking verleent aan » de bedoelde groep of vereniging, zonder meer duidelijk is dat die groep of vereniging aanzet tot discriminatie of segregatie wegens een van de « beschermde criteria ». Bovendien is vereist dat de betrokken persoon « wetens en willens » behoort tot een dergelijke groep of vereniging, dan wel zijn medewerking eraan verleent. Het is bijgevolg uitgesloten dat personen die te goeder trouw behoren tot of hun medewerking verlenen aan een dergelijke groep of vereniging worden getroffen door de bestreden maatregel.

Om die reden is de aangevoerde inmenging in de vrijheid van meningsuiting van de bedoelde personen, groepen of verenigingen evenmin onevenredig met het doel dat erin bestaat te strijden tegen organisaties die rassendiscriminatie in de hand werken.

B.80. In zoverre het zesde middel in de zaak nr. 4312 is afgeleid uit de schending van artikel 19, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet, is het niet gegrond.

III. Wat betreft de middelen afgeleid uit de schending van de vrijheid van vereniging en van vergadering, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.81. In het zesde middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen eveneens aan dat artikel 22 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, door het strafbaar stellen van het behoren tot of het zijn medewerking verlenen aan een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk segregatie verkondigt in de omstandigheden bedoeld in artikel 444 van het Strafwetboek, op discriminerende en onverantwoorde wijze afbreuk zou doen aan zowel de vrijheid van vereniging als de vrijheid van vergadering.

B.82.1. Artikel 26 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht vreedzaam en ongewapend te vergaderen, mits zij zich gedragen naar de wetten, die het uitoefenen van dit recht kunnen regelen zonder het echter aan een voorafgaand verlot te onderwerpen.

Deze bepaling is niet van toepassing op bijeenkomsten in de open lucht, die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven ».

B.82.2. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».

B.82.3. Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van deze rechten kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet, dat wettige beperkingen worden aangebracht in de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie, of van het ambtelijk apparaat van de Staat ».

B.83. De artikelen 26 en 27 van de Grondwet erkennen het recht van vereniging en vergadering en verbieden, behoudens voor wat de bijeenkomsten in open lucht betreft, die rechten aan enige voorafgaande maatregel te onderwerpen. Die bepalingen staan niet eraan in de weg dat de wetgever de uitoefening van die rechten regelt met betrekking tot de aangelegenheden waarin zijn optreden in een democratische samenleving nodig is in het belang van, onder meer, de bescherming van de rechten van anderen.

B.84.1. De parlementaire voorbereiding van de Antiracismewet van 30 juli 1981 doet ervan blijken dat de wetgever met de bestreden bepaling « een doelmatiger bestrijding van de verenigingen die racistische theorieën verkondigen » mogelijk wou maken, zonder maatregelen te moeten nemen « die de politieke overheid in staat stellen die bewegingen te ontbinden en de wetgeving op de privé-milities te verstrakken » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1979, nr. 214/9, p. 26).

B.84.2. In zoverre de bestreden bepaling niet verhindert dat een vereniging kan blijven bestaan, zelfs wanneer een of meer leden of medewerkers ervan op grond van die bepaling werden veroordeeld, noch dat die vereniging kan vergaderen, onderwerpt zij de vrijheid van vereniging en de vrijheid van vergadering niet aan voorafgaande beperkingen.

B.84.3. De bestreden maatregel dient bovendien te worden beschouwd, onder meer wegens de uit artikel 4 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie voortvloeiende verplichtingen, als noodzakelijk in een democratische samenleving in het belang van de bescherming van de rechten van anderen. Vermits zij op zich het voortbestaan van de desbetreffende vereniging niet verhindert, noch de mogelijkheid voor die vereniging om vergaderingen te organiseren beperkt, is de maatregel evenredig ten aanzien van de doelstelling die erin bestaat te strijden tegen organisaties die rassendiscriminatie in de hand werken.

B.84.4. In zoverre de bestreden bepaling het recht van personen beperkt om toe te treden tot een zelf gekozen vereniging of zijn medewerking te verlenen aan een vergadering van die vereniging, is die bepaling evenmin onevenredig ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling. De bestreden bepaling vereist immers dat het voor de persoon die behoort tot of zijn medewerking verleent aan de bedoelde groep of vereniging, zonder meer duidelijk is dat die groep of vereniging aanzet tot discriminatie of segregatie op een van de in de bestreden wet vermelde gronden. Bovendien is vereist dat de betrokken persoon « wetens en willens » behoort tot een dergelijke groep of vereniging, dan wel zijn medewerking eraan verleent.

B.85. In zoverre het zesde middel in de zaak nr. 4312 is afgeleid uit de schending van de artikelen 26 en 27, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet, is het niet gegrond.

IV. Wat betreft de middelen die zijn afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

IV.A. De algemene rechtvaardigingsgrond « positieve actie »

B.86. In het zevende middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 10 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, niet bestaanbaar zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die bepaling een algemene rechtvaardigingsgrond voorziet voor maatregelen van positieve actie.

B.87. Het bestreden artikel 10 bepaalt :

« § 1. 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.

§ 2. Een maatregel van positieve actie kan slechts worden uitgevoerd mits naleving van de volgende voorwaarden :

- er moet een kennelijke ongelijkheid zijn;
- het verdwijnen van deze ongelijkheid moet worden aangewezen als een te bevorderen doelstelling;
- de maatregel van positieve actie moet van tijdelijke aard zijn en van die aard zijn dat hij verdwijnt zodra de beoogde doelstelling is bereikt;
- de maatregel van positieve actie mag de rechten van derden niet onnodig beperken.

§ 3. In naleving van de in § 2 vastgelegde voorwaarden, bepaalt de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de situaties waarin en de voorwaarden waarbij een maatregel van positieve actie getroffen kunnen [lees : kan] worden.

[...] ».

B.88. In het verleden heeft het Hof aanvaard dat de wetgever maatregelen van positieve actie neemt indien zij juist ertoe strekken een bestaande ongelijkheid te verhelpen. Toch moeten dergelijke « corrigerende ongelijkheden », om bestaanbaar te zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, slechts in die gevallen worden toegepast waarin een kennelijke ongelijkheid blijkt, moet het verdwijnen van die ongelijkheid als een te bevorderen doelstelling worden aangewezen, moeten de maatregelen van tijdelijke aard zijn en

verdwijnen wanneer het door de wetgever beoogde doel eenmaal is bereikt en mogen zij niet onnodig andermans rechten beperken (arrest nr. 9/94 van 27 januari 1994, B.6.2; arrest nr. 42/97 van 14 juli 1997, B.20; arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004, B.79).

B.89. De wetgever heeft de rechtspraak van het Hof inzake corrigerende ongelijkheden uitdrukkelijk in de wettekst willen opnemen. De voorwaarden die in de bestreden bepaling worden vermeld, stemmen overeen met de voorwaarden die het Hof in zijn voormelde arresten aan maatregelen van positieve actie heeft verbonden.

B.90.1. De bestreden bepaling machtigt de Koning om de situaties waarin en de voorwaarden waarbij een maatregel van positieve actie kan worden genomen, te bepalen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat zonder een dergelijk kader private personen zich niet kunnen beroepen op de algemene rechtvaardigingsgrond voor maatregelen van positieve actie (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/001, 51-2721/001, 51-2722/001, p. 52).

Bij het vaststellen van de situaties waarin en de voorwaarden waarbij een maatregel van positieve actie kan worden genomen, dient de Koning de voorwaarden bepaald in het bestreden artikel 10, § 2, van de Antiracismewet in acht te nemen, alsmede de relevante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Hij dient die situaties en die voorwaarden bovendien op een zodanige wijze te bepalen dat eenieder die zich op die rechtvaardigingsgrond wenst te beroepen eveneens die voorwaarden naleeft.

B.90.2. Wanneer de bevoegde rechter een maatregel van positieve actie van een burger beoordeelt, dient hij derhalve na te gaan of in essentie aan dezelfde voorwaarden is voldaan als wanneer de bevoegde rechter een maatregel van positieve actie van de overheid beoordeelt. Die gelijke behandeling houdt geen discriminatie in.

Zoals het Hof reeds heeft geoordeeld in B.10.3 tot B.10.5 van zijn arrest nr. 17/2009 van 12 februari 2009, bevinden de overheid en de burgers die aan het verbod van discriminatie zijn onderworpen zich immers niet in wezenlijk verschillende situaties in zoverre zij, in feite of in rechte, een machtspositie in het rechtsverkeer innemen die hen in de gelegenheid stelt om te discrimineren.

Nu het de wetgever toekomt de verplichting om het discriminatieverbod na te leven nader uit te werken, kan het hem niet worden verweten om in een kader voor maatregelen van positieve actie te voorzien en de criteria voor de uitvoering daarvan af te stemmen op de criteria die ook de overheid dient na te leven.

B.91. Het zevende middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

IV.B. De bewijslastregeling

B.92. In het achtste middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 29 en 30 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, de artikelen 10, 11, 13, 14, 19, 22, 23, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet schenden, doordat ze de bewijslast zouden omkeren en daarbij een niet te verantwoorden verschil in behandeling zouden invoeren tussen twee categorieën van slachtoffers, naargelang zij al dan niet de betreffende bewijslastregeling kunnen genieten.

B.93. De bestreden artikelen maken deel uit van titel V « Bewijslast » van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007.

Volgens het bestreden artikel 29 zijn de bepalingen van deze titel van toepassing op alle gerechtelijke procedures, met uitzondering van de strafrechtelijke procedures.

B.94.1. Het bestreden artikel 30 bepaalt :

« § 1. Wanneer een persoon die 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 een van de beschermde criteria kunnen doen vermoeden, dient de verweerder te bewijzen dat er geen discriminatie is geweest.

§ 2. Onder feiten die het bestaan van een directe discriminatie op grond van een beschermd criterium kunnen doen vermoeden, wordt onder meer, doch niet uitsluitend, begrepen :

1° de gegevens waaruit een bepaald patroon van ongunstige behandeling blijkt ten aanzien van personen die drager zijn van een welbepaald beschermd criterium; onder meer verschillende, los van elkaar staande bij het Centrum of een van de belangenverenigingen gedane meldingen; of

2° de gegevens waaruit blijkt dat de situatie van het slachtoffer van de ongunstigere behandeling, vergelijkbaar is met de situatie van de referentiepersoon.

§ 3. Onder feiten die het bestaan van een indirecte discriminatie op grond van een beschermd criterium kunnen doen vermoeden, wordt onder andere, doch niet uitsluitend, begrepen :

1° algemene statistieken over de situatie van de groep waartoe het slachtoffer van de discriminatie behoort of feiten van algemene bekendheid; of

2° het gebruik van een intrinsiek verdacht criterium van onderscheid; of

3° elementair statistisch materiaal waaruit een ongunstige behandeling blijkt ».

B.94.2. Die bepaling is het resultaat van een amendement, dat als volgt werd verantwoord :

« Het artikel van het wetsontwerp nam de bepaling over van de wet van 2003 betreffende de omkering van de bewijslast, vereist door de communautaire richtlijnen (richtlijn 43/2000, art. 8; richtlijn 78/2000, art. 10).

De auteurs van het amendement zijn van oordeel dat het principe van de omkering van de bewijslast globaler moet worden verduidelijkt dan hetgeen de huidige bepaling doet. De doelstelling van dit amendement bestaat er dus in de artikelen 10 van de richtlijn 43/2000 en 8 van de richtlijn 78/2000 om te zetten, rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie, om een kader vast te leggen dat de rechter in staat stelt het bestaan van een discriminatie te vermoeden, waardoor de bewijslast ten laste van de verweerder wordt gelegd » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/004, p. 2).

B.95. De omkering van de bewijslast is ingegeven door de vaststelling dat slachtoffers van discriminatie moeilijkheden ervaren om die discriminatie te kunnen bewijzen. In de parlementaire voorbereiding werd hieromtrent het volgende overwogen :

« Discriminatiewetgeving kan zonder evenwichtige verschuiving van de bewijslast niet efficiënt functioneren » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 73; zie ook *ibid.*, pp. 85-86).

Tevens wenste de wetgever rekening te houden met het feit dat de auteur van een laakbare handeling soms poogt te verhullen dat hij op een van de in de bestreden wet vermelde gronden een onderscheid heeft gemaakt (*ibid.*, pp. 74 en 77).

B.96. De door de wetgever ingevoerde maatregel berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de vorderingen waarbij de omkering van de bewijslast wordt ingevoerd en is pertinent om de door hem beoogde doelstelling van efficiënte bescherming tegen discriminatie te waarborgen. Er dient evenwel te worden nagegaan of de maatregel niet onevenredig is.

B.97. Te dien aanzien dient allereerst te worden vastgesteld dat er enkel sprake kan zijn van een omkering van de bewijslast nadat het slachtoffer feiten heeft bewezen die het bestaan van discriminatie doen vermoeden. Bijgevolg dient het slachtoffer aan te tonen dat de verweerder daden heeft gesteld of opdrachten heeft gegeven die *prima facie* discriminerend zouden kunnen zijn. De bewijslast ligt derhalve in de eerste plaats bij het slachtoffer (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 72).

De aangevoerde feiten moeten voldoende sterk en pertinent zijn. Het volstaat daarbij niet dat een persoon aantoont dat hij het voorwerp is geweest van een voor hem ongunstige behandeling. Hij dient tevens de feiten te bewijzen die erop lijken te wijzen dat die ongunstige behandeling is ingegeven door ongeoorloofde motieven. Hiertoe kan hij bijvoorbeeld aantonen dat zijn situatie vergelijkbaar is met de situatie van een referentiepersoon (artikel 30, § 2, 2^o), zijnde een persoon die niet wordt gekenmerkt door een van de in de bestreden wet vermelde gronden en die door de verweerder op een verschillende wijze wordt behandeld.

Voormelde feiten vermogen evenwel niet algemeen van aard te zijn, maar moeten specifiek aan de auteur van het onderscheid kunnen worden toegeschreven. Aangezien volgens het bestreden artikel 30, § 2, 1^o, « de gegevens waaruit een bepaald patroon van ongunstige behandeling blijkt ten aanzien van personen die drager zijn van een welbepaald beschermd criterium » een vermoeden van directe discriminatie doen ontstaan, dient dat patroon bij die personen te bestaan.

Hetzelfde dient te gelden ten aanzien van feiten die het bestaan van een indirecte discriminatie op een van de in de bestreden wet vermelde gronden kunnen doen vermoeden. Het kan daarbij niet volstaan aan de hand van statistisch materiaal aan te tonen dat een ogenschijnlijk neutrale grond personen gekenmerkt door een van de in de bestreden wet vermelde gronden benadeelt. Bovendien dient tevens te worden aangetoond dat de verweerder zich hiervan bewust was. Het statistische materiaal dient overigens aan zekere kwaliteitseisen

te voldoen opdat de rechter ermee rekening kan houden, zoals met name blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens :

« Voorts zij eraan herinnerd, dat de nationale rechter dient te beoordelen, of de statistische gegevens waardoor de situatie op de arbeidsmarkt wordt gekenmerkt, geldig zijn en of zij in aanmerking kunnen worden genomen, dat wil zeggen of zij betrekking hebben op een voldoende groot aantal personen, of er niet zuiver toevallige of conjuncturele verschijnselen in tot uitdrukking komen, en of zij in het algemeen relevant kunnen worden geacht (zie arrest van 27 oktober 1993, Enderby, C-127/92, *Jurispr.* blz. I-5535, punt 17) » (HvJ, 9 februari 1999, Seymour-Smith, C-167/97, § 62).

« Het Hof is van oordeel dat, wanneer de weerslag van maatregelen of van praktijken op een individu of op een groep dient te worden geëvalueerd, de statistieken die, nadat zij aan een kritisch onderzoek van het Hof zijn onderworpen, betrouwbaar en significant lijken, voldoende zijn om het door de verzoeker te leveren begin van bewijs te vormen » (EHRM (Grote Kamer), 13 november 2007, *D.H. e.a. t. Tsjechische Republiek*, § 188) (eigen vertaling).

B.98. De feiten aangevoerd door de persoon die zich het slachtoffer acht van discriminatie, door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding of door een van de belangenverenigingen, genieten op zich geen bijzondere bewijswaarde. De rechter dient de juistheid van de gegevens die hem zullen worden voorgelegd te beoordelen overeenkomstig de regels van gemeen recht. Zo verklaarde de minister :

« de rechter moet [...] geval per geval oordelen over de regelmatigheid van de aangebrachte bewijzen en de bewijskracht ervan » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 88).

De rechter behoudt bovendien de nodige appreciatievrijheid. In de parlementaire voorbereiding werd hieromtrent het volgende verklaard :

« Het [komt] aan de rechter toe [...] om te oordelen op grond van de gegevens die hem worden voorgelegd of er in een bepaalde situatie een vermoeden van directe of indirecte discriminatie is. Vervolgens kan hij beslissen of hij al dan niet een omkering of een verschuiving van de bewijslast toelaat » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, p. 70).

B.99. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt nog dat er slechts gebruik kan worden gemaakt van instrumenten die aanleiding kunnen geven tot de omkering van de bewijslast, nadat er zich feiten hebben voorgedaan die mogelijk als discriminatie kunnen worden

beschouwd en het nooit gaat om een proactieve controle (*Parl. St., Kamer, 2006-2007, DOC 51-2720/009, pp. 70, 71 en 79*).

B.100.1. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de bestreden bepalingen een billijk evenwicht tot stand hebben gebracht tussen de procespartijen door, enerzijds, rekening te houden met de nadelige procedurele Ausgangssituatie waarin het slachtoffer zich bevindt en door, anderzijds, de situaties waarin de bewijslast naar de verweerder kan verschuiven, aan een aantal voorwaarden te onderwerpen, zodat niet blijkt dat de wetgever op discriminerende wijze afbreuk zou hebben gedaan aan het recht op een eerlijk proces.

Ten slotte is de omkering van de bewijslast, volgens het bestreden artikel 29, niet van toepassing in strafrechtelijke procedures. Aangezien rekening dient te worden gehouden met het vermoeden van onschuld, zoals het wordt gewaarborgd door artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en door artikel 14.2 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, is die uitzondering verantwoord. Bovendien dient rekening te worden gehouden met artikel 8, lid 3, van de richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 « houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming », naar luid waarvan de in artikel 8, lid 1, vermelde noodzaak om maatregelen te nemen op het vlak van de bewijslast niet van toepassing is in strafprocedures.

B.100.2. Volgens de verzoekende partijen is het niet uit te sluiten dat de in een burgerlijke zaak genomen beslissing een weerslag heeft op de strafrechtelijke procedure wanneer de daad waardoor de bepalingen van de Antiracismewet worden overtreden, een strafbaar feit uitmaakt. Zoals uit de tekst van artikel 30, § 1, blijkt, heeft de omkering van de bewijslast geen betrekking op het strafbare feit zelf, doch wel op de discriminerende aard van de gedraging. In de hypothese dat de omkering van de bewijslast, toegepast in een burgerlijke zaak, later het bewijs in een strafzaak zou kunnen beïnvloeden, zou de strafrechter niettemin ertoe zijn gehouden de bewijsstukken *in concreto* te beoordelen en het vermoeden van onschuld van de beklaagde te eerbiedigen.

B.101. Gelet op de voorwaarden waaronder de bestreden maatregel geldt, is die maatregel niet zonder verantwoording.

B.102. Het achtste middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

IV.C. Wat betreft de bevoegdheid van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en van de in de wet bedoelde belangenverenigingen om in rechte op te treden

B.103. In het negende middel in de zaak nr. 4312 voeren de verzoekende partijen aan dat de artikelen 17, 18, 30, 31 en 32 van de Antiracismewet, zoals ingevoegd bij de wet van 10 mei 2007, niet bestaanbaar zijn met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, doordat die bepalingen een bevoegdheid om in rechte op te treden toekennen aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna : het Centrum), aan instellingen van openbaar nut, aan verenigingen die zich tot doel stellen de rechten van de mens te verdedigen en discriminatie te bestrijden, aan representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties en aan representatieve organisaties van zelfstandigen.

B.104. Volgens het bestreden artikel 31 kan het Centrum in rechte optreden in de geschillen waartoe de Antiracismewet aanleiding kan geven. Volgens het bestreden artikel 32 kunnen instellingen van openbaar nut, verenigingen die op de dag van de feiten ten minste drie jaar rechtspersoonlijkheid bezitten en die zich statutair tot doel stellen de rechten van de mens te verdedigen of discriminatie te bestrijden, representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties en representatieve organisaties van zelfstandigen in rechte optreden in de geschillen waartoe de Antiracismewet aanleiding kan geven, « wanneer afbreuk wordt gedaan aan de statutaire opdrachten die ze zich tot doel hebben gesteld ».

Wanneer het Centrum of een van de in artikel 32 bedoelde belangenverenigingen voor het bevoegde rechtscollege feiten aanvoeren die het bestaan van een discriminatie op een van de in de bestreden wet vermelde gronden kunnen doen vermoeden, dient de verweerder te bewijzen dat er geen discriminatie is geweest (artikel 30 van de Antiracismewet).

Volgens het bestreden artikel 17 kan de rechter diegene die de discriminatie heeft gepleegd veroordelen tot de betaling van een dwangsom, wanneer het Centrum of een van de in artikel 32 bedoelde belangenverenigingen daarom verzoeken.

Naar luid van het bestreden artikel 18 kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of, naar gelang van de aard van de daad, de voorzitter van de arbeidsrechtbank of van de rechtbank van koophandel, de staking bevelen van een daad waardoor de bepalingen van de antiracismewet worden overtreden, wanneer het Centrum of een van de in artikel 32 bedoelde belangenverenigingen daarom verzoeken.

B.105. Het verschil in behandeling dat uit de bestreden artikelen voortvloeit berust op een objectief criterium, namelijk de bijzondere aard van de betwistingen waarin het optreden in rechte mogelijk is; bovendien heeft de wetgever rekening kunnen houden met de bijzondere ervaring van de organisaties en verenigingen die zijn gemachtigd om in rechte op te treden.

Hun vordering is evenwel slechts ontvankelijk als zij bewijzen dat zij handelen met instemming van het slachtoffer van de wetsovertreding of van de discriminatie (artikel 33 van de Antiracismewet). Bovendien moet het slachtoffer wiens instemming door de vereniging wordt overgelegd, eveneens een rechtmatig en persoonlijk belang hebben.

Onder meer rekening houdend met de bepalingen van de EG-richtlijnen die dat type van collectieve vorderingen aanmoedigen (artikel 7, lid 2, van de richtlijn 2000/43/EG en artikel 9, lid 2, van de richtlijn 2000/78/EG), is de maatregel, ook wat de burgerlijke vordering in strafprocedures betreft, niet zonder redelijke verantwoording.

B.106. Het negende middel in de zaak nr. 4312 is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

onder voorbehoud van de interpretaties vermeld in B.29.4, B.33.4 en B.70.2, verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 11 maart 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt