

Inzake wetsvoorstellen nrs. 1637/1 (Flahaut e.a.) en 1586/1 (Fonck e.a.)

Jogchum Vrielink – Université Saint-Louis – Bruxelles

Geachte voorzitter
Geachte commissieleden,

Hartelijk dank voor de uitnodiging om te interveniëren tijdens de hoorzitting over:

- Wetsvoorstel nr. 1637/1 (van André Flahaut, Ahmed Laaouej en Philippe Goffin) teneinde de democratie beter te wapenen tegen elke daad die verband houdt met het nazisme en aanverwant ideologisch gedachtegoed;
- Wetsvoorstel nr. 1586/1 (van Catherine Fonck, Maxime Prévot, Georges Dallemagne en Vanessa Matz) tot wijziging van de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd, wat het gebruik van nazisymbolen betreft.

Beide voorstellen die voorliggen, richten zich vooral op bepaalde symbolische en ‘materiële’ uitingen van het nazisme. De indieners vinden dat er onvoldoende juridische grond is om tegen uitingen van nazisme op te treden.

In het voorstel van Fonck e.a. wil men de bestaande middelen aanvullen door mensen te sanctioneren die *“om propaganda te voeren of reclame te maken, een uniform, symbool of embleem draagt of laat zien dat kan worden geassocieerd met wat gedragen werd door”* de nazi's.

Het voorstel van Flahaut e.a. wil daden verbieden *“die doelbewust worden gesteld met verwijzing naar geschriften, uittalingen, gebaren en symbolen die nazistisch van aard zijn of verband houden met een aanverwant ideologisch gedachtegoed”* (art. 2 lid 1). Ook wil men *“elk gebruik, elke tentoonspreiding en elke handel in voorwerpen en symbolen van nazistische aard”* verbieden *“tenzij zulks gerechtvaardigd is uit geschiedkundige en op de nagedachtenis gerichte overwegingen waarbij het nazisme ondubbelzinnig wordt veroordeeld”* (art. 2 lid 2). Werving, vorming, samenscholing of betoging door nazistische of verwante groepen wordt ook verboden (art. 3).

De bezorgdheid over nazistisch gedachtegoed en uitingen daarvan is terecht en die deel ik ten volle. Het is ongelooflijk hoe sommigen de gruweldaden van het naziregime ontkennen of verheerlijken en opnieuw het onderliggende gedachtegoed aanhangen en tot uiting brengen.

Dat gezegd zijnde, lijken de voorliggende voorstellen me daarop geen geschikt antwoord. Mijns inziens zijn die initiatieven onnodig (1), onwenselijk (2) en onmogelijk (3).

1. ONNODIG

Ten eerste lijken de voorstellen me *onnodig*. Het arsenaal dat we in België hebben om uitingen van nazisme en ander extremisme aan te pakken, is ruimschoots voldoende.

Wanneer het gebruik van nazistische symbolen of gebaren echt problematisch en gevaarlijk is, dan kan dat al aangepakt worden met de bestaande regelgeving.

In rechtspraak is het gebruik van de Hitlergroet en nazistische symbolen – o.a. in contexten zoals eedafleggingen of extreemrechtse demonstraties – al geregeld beschouwd als ‘aanzetten tot haat, discriminatie en geweld’ (op basis van de antiracismewet (etniciteit) of evt. ook op grond van de antidiscriminatiewet (o.a. religie of seksuele geaardheid))¹ of als het verspreiden van ideeën gegrond op rassenhaat of rassuperioriteit, dat ook al verboden is (opnieuw krachtens de antiracismewet).² Ook de negationismewet – die het ontkennen, minimaliseren of goedpraten van de Holocaust viseert – kan in bepaalde gevallen in aanmerking komen.³

2. ONWENSELIJK

Wel is het zo dat bij toepassing van die bepalingen de context en intentie belangrijk zijn: dus nazisymbolen of uniformen of gebaren vallen niet *altijd* onder de bestaande wetgeving. Is het dan niet *wenselijk* dat zulks (voortaan) wel zo zou zijn? Mijns inzien is dat niet het geval, zowel juridisch (2.1) als maatschappelijk/empirisch (2.2).

2.1. Juridisch onwenselijk: onvoorzienbaar en collateral damage

Op juridisch vlak zijn de voorstellen onwenselijk omdat ze inhoudelijk niet beantwoorden aan juridische minimumvereisten, onder meer qua legaliteit en voorzienbaarheid.

In dit bestek kan ik onmogelijk ingaan op alle problemen op dat vlak (het zijn er te veel en mijn tijd en ruimte zijn beperkt). Maar een van de meest treffende problemen is de gebrekkige formulering van het opzetvereiste in beide voorstellen.

De indieners van beide voorstellen *zeggen* dat ze alleen intentionele uitingen willen viseren, omdat anders bijv. ook acteurs, verzamelaars en academici strafbaar zouden kunnen worden en dat wil men expliciet niet.

In het voorstel Fonck stelt men daarom dat het moet gaan om uniformen en symbolen die men draagt “om propaganda te voeren of reclame te maken”. Probleem is echter dat men dat ‘propaganda voeren’ tekstueel niet koppelt aan het nazisme, dus aan nazistische bedoelingen. Anders gezegd: personen, organisaties of bedrijven die

¹ Zie voor enkele voorbeelden D. De Prins, S. Sottiaux en J. Vrielink, *Handboek discriminatierecht*, Mechelen, Kluwer, 2005, randnrs. 847-851. Recenter kan ook naar diverse zaken verwezen worden, waaronder Corr. Leuven, 14 juli 2020, unia.be; Corr. Antwerpen 23 oktober 2019, www.unia.be; etc.

² Ook op grond van dit artikel (ingevoegd in de antiracismewet in 2007) werden al relevante veroordelingen uitgesproken, bijv. van iemand die ostentatief tijdens een radicaalrechtse demonstratie met een nazistisch symbool op zijn riem rondliep; ook het aanbrengen van nazistische graffiti werd onder deze bepaling gebracht (Corr. Kortrijk, 4 maart 2009, www.unia.be) en er kan ook gedacht worden aan het gekende huis te Keerbergen dat bedekt is met symbolen en zinnebeelden die verwijzen naar het nazisme (zie voor die laatste zaak: Corr. Leuven, 14 juli 2020, unia.be).

³ Zie opnieuw oa. Corr. Leuven, 14 juli 2020, unia.be. Voor andere voorbeelden, zie D. De Prins, S. Sottiaux en J. Vrielink, *Handboek discriminatierecht*, Mechelen, Kluwer, 2005.

letterlijk ‘reclame maken’ met iemand in een nazi-uniform die zouden eenduidig strafbaar zijn onder het voorstel Fonck. Denk aan een poster of *trailer* voor een film of serie over WOII. Ironisch genoeg zou zelfs *anti*-propaganda (!) strafbaar worden, want het voorstel vereist niet dat het gaat om propaganda *voor* of *ten gunste* van het nazisme. Denk aan het gebruik in antifa-symboliek van een hakenkruis dat in de vuilbak wordt gedeponeerd: dat lijkt eenduidig strafbaar onder het voorstel.⁴

In het voorstel Flahaut gaat het in het eerste lid van het centrale artikel om elke daad “*die doelbewust wordt gesteld met verwijzing naar*” nazistische geschriften, symbolen etc.. Als dat echter al volstaat, dan is het voorstel zelf al strafbaar, omdat ook dat ‘doelbewust verwijst’ naar dergelijke uitingen. In het lid twee van het artikel – over het gebruik, de tentoonspreiding en handel in voorwerpen en symbolen – is van vereiste bedoelingen zelfs geen sprake, en moet men integendeel “*het nazisme ondubbelzinnig veroordelen*” bij zijn gebruik van de symbolen (etc.), om niet strafbaar te zijn. Met andere woorden: strafbaarheid wordt *vermoed* en kan enkel ‘weerlegd’ worden, bij expliciete *distantiëring*. Dat leidt tot een extreme repressieve druk en ‘*overreach*’. Moeten historische modelvliegtuigbouwers een disclaimer op hun doos zetten dat ze met de getrouwe weergave van hakenkruizen en andere symbolen, op hun modellen, niet het nazisme ondersteunen? ⁵ Bovendien voorziet men enkel in een rechtvaardiging voor ‘geschiedkundige en op nagedachtenis gerichte’ motieven. Let daarbij ten eerste op de cumulatieve aard van de formulering: ‘louter’ geschiedkundige overwegingen (of overwegingen *louter* op nagedachtenis gericht) kunnen zelfs niet volstaat. Het moet altijd gaan om een combinatie. Over andere (nochtans vaak erg relevante) motieven wordt zelfs volledig gezwegen: niets over journalistieke motieven, bijvoorbeeld. En wat met (andere) academische motieven?

2.2. Empirisch onwenselijk: contraproductief

Naast de juridische onwenselijkheid is er de rechtssociologische onwenselijkheid. Ooit schreef ik daarover een (veel te lang) doctoraat, gebaseerd op empirisch onderzoek.⁶

De korte conclusie daarvan is dat dergelijke wetgeving vrijwel nooit de beoogde effecten bereikt en stevast allerlei onvoorziene en zelfs contraproductieve effecten sorteert.

Daders die vervolgd en veroordeeld worden, radicaliseren slechts verder, gaan ondergronds – waar het ideeëngoed alleen maar gevaarlijker is – en ze kunnen zich opwerpen als martelaars voor het vrije woord met niet zelden bijkomende steun tot gevolg. De slachtoffers – voor wie men het denkt te doen – blijven ook vrijwel altijd gefrustreerd achter: de wetgeving is voor hen soms zelfs een bron van bijkomende victimisatie.

⁴ Vgl. overigens de gerechtelijke discussie die hierover in Duitsland – waar men al een soortgelijk verbod kent als de indieners willen invoeren (zij het iets coherenter geformuleerd) – plaatsvond: Landesgericht Stuttgart, 18 KLS 4 Js 63331/05, 29 september 2006; Oberlandesgericht Stuttgart, 1 Ws 120/06, 18 mei 2006; Bundesgerichtshof, 3 StR 486/06, 15 maart 2007. Zie hierover Vrielink, J., “Symptomatic Symbolism. Banning the burqa ‘as a symbol’”, in Brems, E. (ed.), *The Experiences of Face Veil Wearers in Europe and the Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014, 184-193.

⁵ Vgl. opnieuw de gerechtelijke discussie hierover in Duitsland – waar men al een soortgelijk verbod kent: Oberlandesgericht München, NSTZ-RR 371, 14 juli 2005.

⁶ J. Vrielink, *Van haat gesproken? Een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde utingsdelicten in België*, Antwerpen, Maklu, 2010. Zie voor een beknopte(re) en geüpdatete weergave daarvan: Vrielink, J., “Willen we meer of minder vervolging van meningsuitingen? Rechtsantropologische vragen bij hate-speechwetgeving”, in Herrenberg, T. (ed.), *De grenzen van het publieke debat: verdraagzaamheid en de vrijheid van meningsuiting in de democratische samenleving*, Den Haag, Boomjurisich, 2019, 89-110.

3. ONMOGELIJK

Tot zover de onwenselijkheid. Resteert nog de *onmogelijkheid*.

De voorstellen zelf zijn daarover duidelijk: van het EVRM en het Europees Hof zouden dit soort verboden mogen. Het is alvast waar dat het EHRM erg veel mag, als het gaat om het beperken van nazistische of anderszins discriminerende uitingen. Staten krijgen op dit vlak bijna een *carte blanche* van het Hof.⁷ Maar zelfs daar is niet alles mogelijk: zoals gezegd zouden door de voorstellen ook journalisten en academici onder druk kunnen komen staan (*supra* 2.1), en daar heeft het Hof wel grenzen getrokken. In de klassieke zaak *Jersild* bijv., uit 1994, oordeelde het Europees Mensenrechtenhof al dat een Deense journalist in zijn reportage over xenofobie racisten aan het woord mocht laten.⁸

Maar veel belangrijker dan de vraag naar het EVRM en het Europees Hof is de vraag of de wetgeving *binnen België zelf* wel mogelijk is. Het Grondwettelijk Hof gaat in het waarborgen van de expressievrijheid namelijk een stuk verder dan de Europese minimumbescherming. Uit de relevante rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt heel sterk een afkeurende houding ten aanzien van pogingen om het loutere verspreiden van ideeën of symbolen te bestraffen, ook al zijn die beledigend, discriminatoir of inhoudelijk onverzoenbaar met de mensenrechten.⁹

Het Hof heeft al herhaaldelijk bepalingen die de expressievrijheid op te ruime of te vage wijze beperkten, vernietigd of onderworpen aan zulke strenge interpretaties dat het in wezen ging om ‘*de facto* vernietigingen’.¹⁰ Zo vernietigde het Hof het verbod op het ‘openlijk te kennen geven van een voornemen tot discriminatie, haat of geweld’. Het Hof stelde in zijn arrest dat dit verbod “*elk debat [smoort] omdat het verhindert dat diegene die dat voornemen uit, kan worden tegengesproken en ervan zou kunnen worden afgebracht dat voornemen te verwezenlijken*”.¹¹ Ook vernietigde het Hof een verbod op het verspreiden van ‘discriminerende uitlatingen’. Het Hof oordeelde dat die bepaling niet afgaf ‘*waarin of wanneer die discriminerende uitlatingen de in een democratische samenleving toelaatbare drempel overschrijden van het verkondigen van ideeën welke kunnen ‘schokken, verontrusten of kwetsen*’.¹² Het verbod op het ‘verspreiden van ideeën gegrond op rassenhaat en rassuperioriteit’ werd dan weer zo restrictief geïnterpreteerd dat het eigenlijk neerkwam op het reeds bestaande verbod op ‘aanzetten tot haat, discriminatie en geweld’.¹³

Kortom: eerdere (en beperktere) strafbaarstellingen werden al ofwel vernietigd dan wel extreem beperkt in strekking. Dan kan je natuurlijk voorstellen om veel ruimere, louter ‘symbolische’ uitingen te verbieden, omdat die ‘nog niet onder de wet vallen’. Maar het punt is dan natuurlijk dat die grondwettelijk ook niet onder de wet *mogen* vallen en allicht vernietigd zouden worden door het Grondwettelijk Hof.

⁷ Zie hierover o.a. J. Vrielink & K. Lemmens, “Vrijheid van meningsuiting, racisme en *hate speech*”, in Rutten, S. (ed.), *Recht in een multiculturele samenleving*, Cambridge/Antwerpen, Intersentia, 2018, 125-156.

⁸ EHRM (GK), *Jersild t. Denemarken*, 23 september 1994.

⁹ Zie hierover J. Vrielink, *Van haat gesproken? Een rechtsantropologisch onderzoek naar de bestrijding van rasgerelateerde uitingsdelicten in België*, Antwerpen, Maklu, 2010, 406-410.

¹⁰ Zie voor die term o.a. D. De Prins, “Het Grondwettelijk Hof en de federale discriminatiewetten”, in C. Bayart, S. Sottiaux en S. Van Drooghenbroeck (eds.), *Actuele topics discriminatierecht*, Brugge, Die Keure, 2010.

¹¹ Arbitragehof 6 oktober 2004, nr. 157/2004, B.60.

¹² *Ibid.*, B.73

¹³ GwH 12 februari 2009, nr. 17/2009, B.77.2; GwH 11 maart 2009, nr. 40/2009, B.74.2.

4. PRIORITAIRE ZAKEN

Het lijkt geen twijfel dat racisme en nazisme uitermate schadelijk zijn en dat ze bestreden moeten worden. Dat geldt ook voor racistische en nazistische uitlatingen. Maar ons huidige kader volstaat daarvoor en het uitbreiden daarvan is onwenselijk en (wat betreft de voorliggende voorstellen) eigenlijk ook onmogelijk.

Dat betekent niet dat er niets meer kan of moet gebeuren, maar het is niet zozeer op dit vlak. Mijn advies zou zijn om uw energie prioritair aan andere zaken te besteden, die wel nodig, wenselijk en mogelijk zijn.

Zo is België recent op de vingers getikt door de Europese Commissie, omdat we het Kaderbesluit inzake racismebestrijding (2008/913/JBZ) op het punt van de strafverzwaringen bij misdrijven niet correct hebben omgezet.¹⁴ Ook inzake discriminatiebestrijding is nog veel te doen. Er zijn gedegen evaluaties beschikbaar, verricht door academische experts en ook door Unia – met talloze concrete (juridische en beleidsmatige) aanbevelingen – waarmee al jaren weinig gedaan wordt, door het parlement.¹⁵

Mijn voorstel zou dan ook zijn: maak daar werk van, in plaats van dit soort – letterlijke en figuurlijke – symbooldiscussies te voeren.

Dames en heren, bedankt voor uw aandacht.

¹⁴ Zie o.a. Belga, “Europese Commissie tikt België op de vingers over racismebestrijding”, *De Standaard*, 18 februari 2021.

¹⁵ Evaluatiecommissie federale wetgeving ter bestrijding van discriminatie, *Eerste evaluatieverslag*, Brussel, februari 2017; Unia, *Evaluatie Wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (B.S. 30 mei 2007) (Antiracismewet) Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (B.S. 30 mei 2007) (Antidiscriminatiewet)*, Brussel, februari 2017.