

ECRI-RAPPORT OVER BELGIË

(vierde monitoringcyclus)

Goedgekeurd op 19 december 2008

Gepubliceerd op 26 mei 2009



ECRI Secretariat
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-Mail: combat.racism@coe.int

www.coe.int/ecri

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	5
SAMENVATTING	7
BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN	11
I. BESTAAN EN TOEPASSING VAN WETTELIJKE BEPALINGEN	11
INTERNATIONALE RECHTSMIDDELEN	11
STRAFRECHTELIJKE BEPALINGEN TEGEN RACISME	12
WETGEVING TOT BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE.....	14
- <i>INHOUD VAN DE WETGEVING TOT BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE</i> ...	14
- <i>TOEPASSING VAN DE WETGEVING TER BESTRIJDING VAN RASSENDISCRIMINATIE</i>	18
ORGANISATIES DIE DISCRIMINATIE BESTRIJDEN EN ANDERE INSTELLINGEN.....	19
II. DISCRIMINATIE OP VERSCHILLENDE GEBIEDEN	21
ARBEIDSMARKT	21
ONDERWIJS.....	23
TOEGANG TOT HUISVESTING EN OPENBARE DIENSTVERLENING.....	25
III. RACISME IN HET PUBLIEKE DISCOURS	28
RACISME IN HET POLITIEKE DISCOURS	28
RACISME IN DE MEDIA EN OP HET INTERNET	30
RACISME IN DE SPORT	32
NEONAZISTISCHE GROEPERINGEN EN ANDERE EXTREEMRECHTSE BEWEGINGEN...	32
IV. RACISTISCH GEWELD	33
V. KWETSBARE GROEPEN/DOELGROEPEN	34
MOSLIMGEMEENSCHAPPEN.....	34
JOODSE GEMEENSCHAPPEN.....	35
WOONWAGENBEWONERS.....	36
VLUCHTELINGEN EN ASIELZOEKERS.....	38
NIET-BURGERS	39
- <i>RACISME EN XENOFOBIE TEGEN NIET-BURGERS</i>	39
- <i>WETGEVING EN PRAKTIJK IN VERBAND MET HET RECHT OP HUISVESTING VAN NIET-BURGERS</i>	39
- <i>INTEGRATIEBELEID</i>	41
VI. ANTISEMITISME	45
VII. GEDRAG VAN DE POLITIE	45
VIII. MONITORING VAN RACISME EN RASSENDISCRIMINATIE	48
IX. ACTIEPLAN TEGEN RACISME	49
X. INTERCULTURELE DIALOOG	49
TUSSENTIJDSE FOLLOW-UP AANBEVELINGEN	51
BIBLIOGRAFIE	53
BIJLAGE	57

VOORWOORD

De Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) werd door de Raad van Europa opgericht. De ECRI is een onafhankelijk orgaan voor mensenrechtenmonitoring dat zich toelegt op kwesties die verband houden met racisme en intolerantie. In de commissie zetelen onafhankelijke en onpartijdige leden die uitgekozen zijn om hun morele gezag en hun erkende expertise in het bestrijden van racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie.

In het kader van haar statutaire activiteiten verricht de ECRI in de verschillende EU-landen monitoringwerkzaamheden om de situatie op het gebied van racisme en intolerantie in elk van de lidstaten te analyseren. Aan de hand van deze analyse formuleert de ECRI suggesties en voorstellen om de vastgestelde problemen aan te pakken.

De ECRI voert deze landenmonitoring in alle lidstaten van de Raad van Europa op dezelfde manier door. De werkzaamheden verlopen in cycli van 5 jaar en elk jaar komen 9 tot 10 landen aan bod. De verslagen van de eerste cyclus waren eind 1998 klaar, die van de tweede cyclus eind 2002 en die van de derde cyclus eind 2007. De werkzaamheden voor de vierde cyclus zijn in januari 2008 aangevat.

Als voorbereiding op de rapporten worden documenten onderzocht, wordt het betreffende land bezocht en wordt een vertrouwelijk gesprek gevoerd met de nationale overheden.

ECRI-rapporten gaan niet uit van onderzoeken of getuigenbewijzen. Het zijn analyses op basis van informatie uit heel uiteenlopende bronnen. Bij het documentaire onderzoek worden verschillende nationale en internationale geschreven bronnen geraadpleegd. Bij het bezoek aan het land vinden er rechtstreekse ontmoetingen met betrokkenen uit gouvernementele en niet-gouvernementele kringen plaats om gedetailleerde inlichtingen in te winnen. Tijdens het vertrouwelijke gesprek kunnen de nationale overheden - als ze dit willen - kanttekeningen plaatsen bij het ontwerprapport om eventuele feitelijke onjuistheden in het rapport recht te zetten. Aan het einde van het gesprek kunnen de nationale overheden verzoeken om hun standpunten aan het definitieve rapport van de ECRI toe te voegen.

De vierde reeks landenrapporten legt het accent op uitvoering en evaluatie. Ze gaan na of de belangrijkste aanbevelingen van de ECRI uit vorige rapporten zijn gevolgd en evalueren het uitgestippelde beleid en de getroffen maatregelen. In de rapporten worden ook nieuwe ontwikkelingen in het betreffende land geanalyseerd.

De ECRI vraagt om bij de uitvoering voorrang te geven aan een aantal specifieke aanbevelingen die uitgekozen werden uit de aanbevelingen die in het nieuwe rapport van de vierde cyclus zijn geformuleerd. Uiterlijk twee jaar na de publicatie van dit rapport start de ECRI een procedure om een tussentijdse beoordeling te maken van deze specifieke aanbevelingen.

De ECRI heeft het onderstaande rapport onder haar eigen verantwoordelijkheid opgesteld. Het schetst een stand van zaken op 19 december 2008. De volgende analyse en de besluiten en voorstellen die de ECRI heeft geformuleerd, houden geen rekening met eventuele ontwikkelingen na deze datum.

SAMENVATTING

Sinds de publicatie van het derde ECRI-rapport over België op 27 januari 2004 is vooruitgang geboekt op een aantal punten die in dat rapport aan bod komen.

In 2004 werd het federaal actieplan goedgekeurd tegen geweld ingegeven door racisme, antisemitisme en xenofobie. Een aantal maatregelen die in dit plan zijn vastgelegd, zijn al uitgevoerd, andere maatregelen worden op dit ogenblik volop uitgevoerd. Een aantal tools om racisme en rassendiscriminatie, zoals de intolerantiebarometer en sociaaleconomische monitoring, zijn zo goed als gebruiksklaar.

De Belgische overheden hebben ook initiatieven genomen om de interculturele dialoog te bevorderen. Ze ondersteunen of hebben de aanzet gegeven tot verschillende projecten om discriminatie op de werkvloer te voorkomen en diversiteit te bevorderen.

Er zijn maatregelen getroffen om te komen tot een betere toepassing van strafrechtelijke bepalingen tegen racisme, onder andere door politiemensen, parketmagistraten, rechters en advocaten op te leiden en bewust te maken. De diensten van het openbaar ministerie beschikken nu over referentiemagistraten die zich specifiek bezighouden met de follow-up van klachten over racisme en discriminatie en het doorverwijzen van deze klachten naar de diensten van de procureur-generaal. De omzendbrief COL 6/2006 van het College van Procureurs-generaal verfijnt de nomenclatuur van strafrechtelijke misdrijven zodat meer rekening kan worden gehouden met racistische motieven.

De goedkeuring op 10 mei 2007 van een reeks wetten ter bestrijding van racisme en discriminatie is een positieve ontwikkeling. Deze wetten versterken het burgerrechtelijke apparaat om raciale en andere vormen van discriminatie op tal van punten te bestraffen en verduidelijken de voorwaarden voor het aanreiken van bewijs van discriminatie voor burgerlijke rechtbanken. Info- en bewustmakingscampagnes hebben geholpen bij het bekendmaken van deze nieuwe federale wetgeving.

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna het Centrum) blijft een voortrekkersrol spelen in de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie. De uitbreiding van zijn mandaat naar migratiekwesties en fundamentele rechten van niet-burgers heeft de rol van het Centrum nog versterkt.

Er is ook heel wat vooruitgang geboekt met het invoeren en gebruiken van hulpmiddelen om racistische uitlatingen in de politiek aan te pakken, maar het probleem van het racistische politieke discours blijft wel bestaan. Individuen en rechtspersonen die deel uitmaken van racistische organisaties, worden gerechtelijk vervolgd. Het administratieve mechanisme om overheidstoelagen in te trekken van politieke partijen die zich afkeren van vrijheden en mensenrechten, is intussen operationeel. Op dit ogenblik lopen een aantal rechtszaken.

Verder werd een omzendbrief goedgekeurd om racistische uitlatingen in de sport aan te pakken en levert de overheid inspanningen om racisme op het internet te monitoren.

Wat niet-burgers betreft, heeft de FOD Justitie in 2004 de Dienst Voogdij opgericht voor niet-begeleide minderjarigen. Sinds mei 2007 worden niet-begeleide minderjarigen niet langer in detentiecentra (gesloten centra) geplaatst. In oktober 2008 zijn ook alternatieve oplossingen gevonden voor de detentie van gezinnen met kinderen in gesloten centra. Er werden ook maatregelen getroffen om immigratieambtenaren op te leiden en hen bewuster te maken van culturele diversiteit. Niet-EU-burgers hebben het recht om hun stem uit te brengen bij gemeenteraadsverkiezingen.

De ECRI juicht deze positieve ontwikkelingen in België toe, maar ondanks de vooruitgang blijven een aantal knelpunten bestaan.

Het systeem om gegevens over de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme in te zamelen, vertoont enkele hiaten, waardoor het onmogelijk is om een totaalbeeld te krijgen van hoe justitie optreedt tegen racistische daden en uitlatingen. Deze problemen moeten worden opgelost, want de overheden zijn verplicht om herhaalde gevallen van racistische uitlatingen en racistisch geweld aan te pakken.

Ondanks de overheidsmaatregelen blijven extreem rechtse partijen hun racistische, antisemitische, islamofobe en xenofobe propaganda verspreiden en zijn er in België enkele neonazistische en extreemrechtse groeperingen actief. Met betrekking tot racisme en vooral islamofobie en antisemitisme op het internet in België, neemt het aantal racistische websites en discussiefora dat via Belgische websites toegankelijk is, de laatste jaren sterk toe. Dit is één van de redenen voor de herhaalde incidenten met racistisch geweld in België.

Er zijn opnieuw aantijgingen van rassendiscriminatie en vooral rassenprofieling door de politie. Nieuwe rapporten melden dat om uiteenlopende redenen onvoldoende aandacht wordt besteed aan door racisme ingegeven beledigend gedrag van politieagenten en dat personen die zich hieraan bezondigen, niet worden gestraft.

Voor niet-burgers en migranten krijgen nog steeds af te rekenen met directe en indirecte rassendiscriminatie op de arbeidsmarkt en bij de toegang tot huisvesting en tot openbare diensten. Vooral mensen van Marokkaanse en Turkse afkomst en mensen uit de Sahellanden en uit Oost-Europa krijgen hiermee te maken. Ook moslims en vooral vrouwen met een hoofddoek worden met dit soort discriminatie geconfronteerd.

Woonwagenbewoners hebben ook te maken met vooroordelen en discriminatie bij tewerkstelling en huisvesting, vooral omdat er te weinig standplaatsen beschikbaar zijn waar ze halt kunnen houden.

Onderwijs is een sector waar ook sprake is van directe en indirecte discriminatie, hoewel de overheid maatregelen heeft getroffen om dit probleem aan te pakken. Kinderen van migranten en kinderen met een migratieachtergrond die niet de taal beheersen die op school wordt gehanteerd, doen het om verschillende redenen doorgaans minder goed op school dan Belgische kinderen: er is sprake van feitelijke segregatie en de kinderen zouden er soms geconfronteerd worden met racisme.

In het rapport wordt aandacht besteed aan de spanning tussen de taalgemeenschappen en aan aantijgingen van discriminatie op basis van taal. Het is verontrustend dat de bestaande spanning tussen de Nederlandstalige en de Franstalige gemeenschappen steeds openlijker aan bod komt in politieke kringen. De voorbije jaren werden op lokaal en regionaal vlak maatregelen getroffen die bepaalde groepen verplichten om Nederlands te leren of om zich ertoe te verbinden dit te doen. Deze maatregelen lijken weinig effect te hebben en zouden een aantasting kunnen betekenen van de uitoefening van sommige individuele rechten, zoals het recht op sociale huisvesting. Deze maatregelen zijn voor de betrokken groepen stigmatiserend. In een aantal rapporten wordt ook vermeld dat werkgevers misbruik maken van het vereiste taalniveau als selectiecriteria. Tot vandaag is er echter niemand van de specialisten in de bestrijding van discriminatie bevoegd om discriminatiekwesies op basis van taal aan te pakken.

De nieuwe wetgeving voor niet-burgers en asielzoekers is een stap in de goede richting, maar legt ook strengere eisen op om bepaalde rechten te kunnen uitoefenen, vooral voor gepaste huisvesting bij gezinshereniging. Er is nog onvoldoende vooruitgang geboekt wat de omstandigheden betreft waarin niet-burgers worden opgesloten en uitgewezen, en er blijven meldingen komen van misbruik. Er moet ook

dringend een oplossing komen voor de uiterst precaire situatie waarin niet-burgers zonder papieren verkeren.

Stimulerende maatregelen om migranten en personen met een migratieachtergrond te integreren, zijn een welkome ontwikkeling. Jammer genoeg zijn er onvoldoende middelen beschikbaar om aan de grote vraag te voldoen, vooral wat aangepaste taalcursussen betreft. Het inburgeringsprogramma in het Vlaamse Gewest is voor sommige niet-burgers verplicht. De verplichting om dit programma te volgen, dat kennelijk bedoeld is om niet-Nederlandstaligen te integreren, blijkt ondoelmatig en zelfs contraproductief omdat de personen in kwestie worden gestigmatiseerd en het een bedreiging vormt voor de uitoefening van hun individuele rechten.

In dit verslag vraagt de ECRI de Belgische overheden om op een aantal vlakken verdere stappen te ondernemen. De ECRI formuleert in dit verband onder meer de volgende aanbevelingen.

De ECRI raadt de Belgische overheden aan om Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden zo snel mogelijk te ratificeren. De ECRI raadt aan om een evaluatie te maken van de wetgevende maatregelen om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden en om alle leden van het rechtssysteem op te leiden en vertrouwd te maken met de inhoud van deze wetgeving.

De ECRI raadt aan om de positie van het Centrum als instelling te consolideren en om er een interfederale organisatie van te maken. Ze adviseert om snel een onafhankelijke en onpartijdige organisatie aan te duiden of op te richten om discriminatie op basis van taal aan te pakken.

De ECRI raadt de overheden aan om hun inspanningen voort te zetten om directe en indirecte rassendiscriminatie op het vlak van tewerkstelling en huisvesting tegen te gaan door waar mogelijk en waar nodig positieve actiemaatregelen uit te werken.

De ECRI raadt de Belgische overheden ten stelligste aan om hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om te waarborgen dat kinderen met een migratieachtergrond gelijke toegangskansen krijgen tot het onderwijs. De ECRI raadt vooral aan om stappen te blijven ondernemen om te gaan voor een sociale mix in gemeenschapsscholen en om bij de opleiding en begeleiding van leerkrachten meer het accent te leggen op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden en op manieren om te benadrukken dat diversiteit een verrijking voor de Belgische samenleving betekent*.

De ECRI raadt de Belgische overheden aan om hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om racisme in het politieke discours te bestrijden door de specifieke procedures toe te passen, door regelmatig hun doelmatigheid te toetsen en door ze zo nodig aan te vullen. Het is ook nodig om de strijd tegen racistische uitlatingen op het internet te intensiveren.

De ECRI raadt de Belgische overheden aan om zo snel mogelijk oplossingen uit te werken voor woonwagenbewoners door voldoende goed gelegen en correct uitgeruste standplaatsen in te richten. Ze raadt de overheden ook aan om een bewustmakingscampagne te voeren voor het grote publiek om elke vorm van intolerantie tegen en afwijzing van woonwagenbewoners en hiermee gepaard gaand racisme tegen te gaan*.

De ECRI raadt de overheden aan om de nieuwe maatregelen te herzien die op lokaal en regionaal vlak zijn getroffen om sommige groepen te verplichten Nederlands te

* De aanbevelingen in deze paragraaf maken het voorwerp uit van een tussentijdse follow-up door de ECRI uiterlijk twee jaar na de publicatie van dit rapport.

leren of te beloven dit te doen, en zeker te gaan dat deze maatregelen geen averechts effect hebben op het integratieproces.

Wat niet-burgers betreft, raadt de ECRI de Belgische overheden aan om alles in het werk te stellen om alternatieven te vinden voor het opsluiten van niet-burgers die illegaal in het land verblijven. Hetzelfde geldt voor (minderjarige) asielzoekers. Bovendien moeten de overheden strijd blijven voeren tegen misbruiken bij het opsluiten en uitwijzen van niet-burgers.

De ECRI raadt aan om alle dienstdoende politieagenten en politieagenten in opleiding vertrouwd te maken met en attent te maken op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden. Ze moeten ook worden gewezen op het belang om klachten te behandelen en behoorlijk te registreren. De ECRI spoort de overheden bovendien ook aan om binnen elk politiekorps een referentiepersoon aan te duiden die de respons van de politie moet verbeteren op klachten over racistische daden van privépersonen, net zoals de referentiemagistraten op de diensten van de procureur-generaal die gespecialiseerd zijn in racisme en discriminatie*.

* De aanbevelingen in deze paragraaf maken het voorwerp uit van een tussentijdse follow-up door de ECRI uiterlijk twee jaar na de publicatie van dit rapport.

BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

I. Bestaan en toepassing van wettelijke bepalingen

Internationale rechtsmiddelen

1. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te ratificeren. Dit Protocol dat België op 4 november 2000 heeft ondertekend, bevat een algemeen verbod op discriminatie. De Belgische overheden melden dat ze voorstander zijn van een ratificatie en dat de ratificatieprocedure loopt. De Vlaamse overheden hebben de ratificatie van het Protocol op 20 juli 2006 goedgekeurd; de overige federale overheden hebben al voor 2005 formeel met de ratificatie ingestemd.
2. De ECRI raadt de Belgische overheden aan om Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden zo snel mogelijk te ratificeren.
3. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om het aanvullende Protocol te ratificeren bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard verricht via computersystemen. België heeft dit Protocol op 28 januari 2003 ondertekend en de Belgische overheden hebben verklaard dat de ratificatieprocedure loopt.
4. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden te ratificeren. Het moet hierbij rekening houden met Resolutie 1301 (2002) van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, waarin België wordt gevraagd om het Kaderverdrag te ratificeren zonder het voorbehoud dat het bij de ondertekening heeft gemaakt¹. De Belgische overheden geven te kennen dat de ratificatie van het Kaderverdrag dat België op 31 juli 2001 heeft ondertekend, momenteel wordt besproken door de gewest- en gemeenschapsoverheden die eerst hun goedkeuring moeten geven.
5. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden, de Overeenkomst over de deelname van vreemdelingen aan het openbare leven op plaatselijk niveau² en het UNESCO-verdrag ter bestrijding van discriminatie in het onderwijs te ondertekenen en te ratificeren. De Belgische overheden melden dat alles in het werk wordt gesteld zodat deze drie instrumenten kunnen worden getekend.
6. België heeft het Internationale Verdrag ter bescherming van alle arbeidsmigranten en van hun gezinsleden niet ondertekend.

¹ Tekst van het voorbehoud: 'The Kingdom of Belgium declares that the Framework Convention applies without prejudice to the constitutional provisions, guarantees or principles, and without prejudice to the legislative rules which currently govern the use of languages. The Kingdom of Belgium declares that the notion of national minority will be defined by the inter-ministerial conference of foreign policy.' Zie Resolutie 1301 (2002) van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa inzake de bescherming van minderheden in België, § 20 – i). Zie ook de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, Aanbeveling 1766 (2006), 'Ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the member states of the Council of Europe', 10 april 2006.

² Voor meer details zie hierna: "Niet-burgers: - Integratie beleid"

7. De ECRI adviseert België om het aanvullende Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard verricht via computersystemen, te ratificeren.
8. De ECRI adviseert België om het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden, met inbegrip van Resolutie 1301 (2002) van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, te ratificeren.
9. De ECRI adviseert België om het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden, de Overeenkomst over de deelname van vreemdelingen aan het openbare leven op plaatselijk niveau, het UNESCO-verdrag ter bestrijding van discriminatie in het onderwijs en het Internationale Verdrag ter bescherming van alle arbeidsmigranten en van hun gezinsleden te ondertekenen en te ratificeren.

Strafrechtelijke bepalingen tegen racisme

10. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om de doelmatige omzetting te waarborgen van de bepalingen die een racistisch motief als een specifieke verzwarende omstandigheid beschouwen, en om een volledig overzicht te maken van de soort misdrijven waarop deze specifieke verzwarende omstandigheid van toepassing is. Ze adviseerde België ook om meer inspanningen te leveren om politieagenten, rechters en magistraten opleidingen aan te bieden over kwesties die relevant zijn voor de toepassing van de antiracismewetgeving..
11. Volgens het strafwetboek zijn haat, misprijzen of vijandigheid gebaseerd op onder meer zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, nationaliteit, religieuze overtuiging of taal, verzwarende omstandigheden voor een aantal misdrijven. Als misdrijven zijn onder meer opgelijst: moord, opzettelijke slagen en verwondingen, intimidatie, laster, brandstichting en vernieling of beschadiging van roerende goederen. De ECRI stelt vast dat deze lijst in de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie is uitgebreid met graffiti en beschadiging van onroerende goederen (artikel 534 quater van het strafwetboek).
12. De wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden verbiedt het aanzetten tot haat, geweld en rassendiscriminatie, het verspreiden van ideeën gegrond op rassuperioriteit of rassenhaat en het behoren tot racistische organisaties. De wet van 23 maart 1995 verbiedt het ontkennen van de genocide door het Duitse nationaalsocialistische regime.
13. De ECRI stelt vast dat de Belgische rechtbanken sinds haar laatste rapport in een aantal zaken de strafrechtelijke bepalingen hebben toegepast waarbij een hogere strafmaat geldt als een misdrijf is ingegeven door racistische motieven³. Ze hebben ook de bepalingen toegepast die de ontkenning van de genocide door het Duitse nationaalsocialistische regime verbieden (wet van 23 maart 1995) en voorwaardelijke of effectieve gevangenisstraffen uitgesproken voor personen die revisionistische uitspraken hebben gedaan, hen beboet en/of hen hun burgerlijke en politieke rechten ontnomen. De bepalingen van de antiracismewet van 30 juli 1981 zijn ook in verschillende zaken door de

³ Voor meer details zie hierna: "Racistisch geweld".

Belgische rechtbanken toegepast. In de ergste gevallen hebben ze effectieve gevangenisstraffen uitgesproken⁴.

14. De ECRI stelt met genoeg vast dat sinds haar laatste rapport een aantal maatregelen zijn getroffen om de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme te verbeteren. Vooral het aanstellen in elk gerechtelijk arrondissement van een referentiemagistraat bevoegd voor kwesties inzake racisme en discriminatie. Deze magistraat volgt alle klachten over racisme en discriminatie nauwgezet en speelt ze door aan de diensten van het openbaar ministerie. De referentiemagistraten hebben een speciale opleiding gekregen en komen regelmatig samen. Dit gebeurde een eerste keer in 2006. Het systeem kan echter nog worden uitgebreid door bijkomende opleidingen voor deze magistraten aan te bieden en door de contacten te bevorderen tussen deze magistraten onderling en tussen deze magistraten en andere partijen die betrokken zijn bij het bestrijden van racisme.
15. Omzendbrief COL 6/2006 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep van 21 maart 2006 wil de nomenclatuur verfijnen om racistische motieven voor bepaalde misdrijven vast te stellen. Volgens de bepalingen van deze omzendbrief moeten politie en parketten bij een gewoon misdrijf met racistische motieven deze motieven uitdrukkelijk vermelden wanneer ze het misdrijf vaststellen. Als er twijfel bestaat, kan de zaak aan een referentiemagistraat worden doorverwezen (zie hierboven). Die zal dan toezien op een correcte toepassing van de omzendbrief. De omzendbrief vermeldt dat het in elke fase van de procedure op basis van de bevindingen van de parketmagistraten mogelijk moet zijn om een verwijzing naar de racistische aard van een misdrijf toe te voegen of te verwijderen.
16. Sinds het laatste rapport zijn een hele reeks maatregelen getroffen om politieagenten, magistraten, rechters en advocaten bewust te maken van racisme en om hen op de hoogte te brengen van de wetgeving ter zake. De ECRI begroet dit engagement om de personen die instaan voor de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme, op te leiden en te sensibiliseren. Ze stelt wel vast dat met uitzondering van een verplichte initiële opleiding de cursussen vrijblijvend zijn en dat niet iedereen ze volgt.
17. De ECRI stelt vast dat de parketten heel wat zaken laten vallen zonder hiervoor een aanwijsbare reden te vinden. In sommige gevallen is de beslissing om de procedure stop te zetten zonder meer terecht. Dit is onder meer het geval wanneer zelfs na onderzoek de identiteit van de daders niet kan worden achterhaald. Het zou zinvol zijn dat de referentiemagistraten hierover meer informatie uitwisselen en de zaken onderling bespreken zodat kan worden vastgesteld waarom zaken worden stopgezet en waar nodig manieren vinden om te waarborgen dat racistische misdrijven niet onbestraft blijven.
18. Algemeen zijn overheden en maatschappelijke organisaties het erover eens dat het systeem om gegevens in te zamelen over de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme, nog moet worden verbeterd. Deze gegevens worden verzameld, maar dit gebeurt ad hoc en door verschillende organisaties die niet altijd dezelfde criteria hanteren. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding bijvoorbeeld (hierna: het Centrum)⁵, publiceert alle jurisprudentie waarvan het op de hoogte is. Antiracistische ngo's verzamelen ook gegevens over klachten waarvan ze op de hoogte worden gebracht. De politie en het parket hebben hun eigen

⁴ Voor meer details zie hierna: "Racisme in het openbare discours".

⁵ Over het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding zie hierna: "Organisaties die discriminatie bestrijden en andere instellingen".

systemen. Al deze inspanningen en informatie zijn nuttig, maar volstaan niet om trends met betrekking tot racistische incidenten en de follow-up door het strafrechtelijk apparaat nauwgezet te monitoren. Er moet meer gebeuren om **instrumenten te ontwikkelen waarmee betrouwbare informatie kan worden** ingezameld over de toepassing van strafrechtelijke bepalingen om racisme te bestrijden. De overheden melden dat ze ernstig aandacht aan dit punt schenken en alles in het werk stellen om geschikte, zinvolle systemen te vinden en te introduceren⁶.

19. De ECRI adviseert de Belgische overheden om de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme te evalueren, om - onder meer aan de hand van recente jurisprudentie - mogelijke lacunes op te sporen die moeten worden aangepakt of om na te gaan waar verbeteringen of verduidelijkingen nodig zijn zodat eventuele aanpassingen kunnen gebeuren. De ECRI wijst de overheden in dit verband op haar General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination (Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 over nationale wetgeving tot bestrijding van racisme en rassendiscriminatie) die hierover richtlijnen bevat.
20. De ECRI adviseert de Belgische overheden om initiële opleidingen en bijscholingen te blijven aanbieden voor alle leden van het rechtssysteem - politieagenten, magistraten en rechters - over de strafrechtelijke bepalingen die racisme verbieden. Dit alles om te garanderen dat deze bepalingen correct worden toegepast. Ze adviseert om ook advocaten de mogelijkheid te bieden om over deze bepalingen een opleiding te volgen.
21. De ECRI adviseert de Belgische overheden om het systeem van referentiemagistraten bevoegd voor racisme en discriminatie te bestendigen en uit te breiden. Dit kan door de betrokken magistraten bijvoorbeeld een forum aan te bieden om hun expertise met elkaar te delen en door hen aanvullende opleidingen aan te bieden.
22. De ECRI raadt de Belgische overheden ten stelligste aan om de bestaande voorzieningen om informatie over racistische incidenten in te zamelen en de follow-up van het strafrechtelijke systeem te verbeteren en uit te breiden. Ze verwijst in dit verband naar het punt in haar General Policy Recommendation No. 11 on combating racism and racial discrimination in policing (Algemene beleidsaanbeveling nr. 11 ter bestrijding van racisme en rassendiscriminatie in het politiekorps) over de rol van de politie bij het bestrijden van racistische misdrijven en bij het monitoren van racistische incidenten⁷.

Wetgeving tot bestrijding van rassendiscriminatie

- *Inhoud van de wetgeving tot bestrijding van rassendiscriminatie*
23. In haar derde rapport adviseerde de ECRI de Belgische overheden om te overwegen om de burgerrechtelijke bepalingen over rassendiscriminatie te versterken en uit te breiden en om opleidingen over de bestaande bepalingen aan rechters aan te bieden.

⁶ Zie in dit verband ook: "Gedrag van de politie".

⁷ Zie deel III van de General Policy Recommendation (Algemene beleidsaanbeveling).

24. De ECRI stelt met genoeg vast dat de wetten van 10 mei 2007⁸, die op 9 juni 2007 in werking zijn getreden, de rechtsmiddelen om rassendiscriminatie en andere vormen van discriminatie te bestrijden, op heel wat punten hebben verbeterd. Volgens antidiscriminatie-experts is de huidige federale wetgeving toereikend⁹. De wetten zijn in eerste instantie bedoeld om de EU-richtlijnen tot bestrijding van discriminatie¹⁰ om te zetten, maar de nieuwe wetgeving gaat in heel wat opzichten een stuk verder dan deze richtlijnen. De wetgeving neemt heel wat suggesties over uit de Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI over nationale wetgeving tot bestrijding van racisme en rassendiscriminatie. Zo verbiedt de nieuwe wetgeving niet alleen directe en indirecte discriminatie op grond van zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale en etnische afstamming, maar ook op grond van nationaliteit, religieuze overtuiging en taal. Ze beslaat heel wat aspecten van het leven (zoals tewerkstelling, toegang tot openbare dienstverlening en huisvesting), zowel in de openbare als in de privésector.
25. De nieuwe wetgeving bestempelt sommige vormen van discriminatie op grond van een aantal hiervoor aangehaalde criteria als een misdrijf. Net als vroeger verbiedt de wet opzettelijke, directe of indirecte discriminatie ongeacht de dader op grond van zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale en etnische afstamming. Als de dader een functionaris of een ambtenaar is, wordt de eventuele gevangenisstraf verdubbeld. Wat de twee andere gronden betreft (taal en religieuze overtuiging), is alleen opzettelijke discriminatie door een functionaris of een ambtenaar een strafrechtelijk vergrijp.
26. Vooral op burgerrechtelijk gebied betekent de nieuwe wetgeving een grote vooruitgang. De definities van basisbegrippen zoals indirecte discriminatie worden verduidelijkt. De wetten beschermen het slachtoffer of een getuige die een discriminerende handeling melden, beter tegen vergeldingsacties.
27. De nieuwe wetgeving voert een systeem van vaste vergoedingen in voor geleden morele schade bij discriminatie. Het slachtoffer kan kiezen tussen een vergoeding van de effectief geleden schade of een vaste vergoeding van 650 euro. De tweede optie moet het krijgen van een vergoeding via de rechtbanken eenvoudiger maken. Als kritiek wordt wel aangevoerd dat het vaste bedrag te laag is om echt ontradend te werken. Het slachtoffer kan ervoor kiezen om de volledige geleden schade te laten vergoeden en meer te eisen, maar op die manier wordt de procedure ingewikkelder. De vaste vergoeding kan in bepaalde omstandigheden tot 1.300 euro worden opgetrokken, bijvoorbeeld wanneer de geleden morele schade heel groot is. Bij discriminatie op de werkvloer bedraagt de vaste vergoeding drie of zes maandlonen volgens dezelfde criteria.
28. Het bedrag van de schadevergoeding kan ook worden opgetrokken als de gedaagde niet kan aantonen dat het slachtoffer minder gunstig zou zijn behandeld als er geen sprake van discriminatie was geweest. Het is niet duidelijk waarom de wet het bedrag van de morele schadeloosstelling

⁸ *Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie; wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden; wet van 10 mei 2007 tot aanpassing van het gerechtelijk wetboek aan de wetgeving ter bestrijding van discriminatie en tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden. Naast deze drie wetten was er ook de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen. Al deze wetten werden op 30 mei 2007 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.*

⁹ *In zijn arrest nr 17/2009 van 12 februari 2009, heeft het Grondwettelijk Hof een beroep tot nietigverklaring van drie van deze wetten verworpen onder voorbehoud van interpretatie van andere bepalingen*

¹⁰ *Richtlijn 2000/43/EG van de Raad houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming en richtlijn 2000/78/EG van de Raad tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.*

afhankelijk maakt van de vraag of de overtreder zijn beslissing al dan niet met een niet-discriminerend motief kan rechtvaardigen. De morele schadevergoeding als gevolg van de afwijzing is gerechtvaardigd omdat bij de elementen waarmee rekening wordt gehouden, sprake is van discriminatie. De ECRI herinnert eraan dat er sprake is van rassendiscriminatie, ook al is etnische afstamming niet de enige of de bepalende factor voor het verschil in behandeling. Het volstaat dat dit één van de gronden is die aanleiding geeft tot een verschil in behandeling¹¹. Ze is dan ook van oordeel dat het bedrag van de schadeloosstelling niet mag afhangen van het feit of de beslissing al dan niet om andere redenen gerechtvaardigd zou zijn.

29. Die nieuwe wetgeving bepaalt dat klachten over discriminatie die door burgerlijke rechtbanken worden behandeld, onmiddellijk aan het parket of aan de arbeidsinspectie (afhankelijk van de handeling) moeten worden gemeld. Deze beide instanties kunnen hierover een standpunt formuleren, tussenbeide komen in de procedure of zelf gerechtelijke stappen ondernemen. Het Centrum is gerechtigd om in discriminatiezaken gerechtelijke stappen te ondernemen, behalve als het gaat om zaken waarin sprake is van discriminatie op basis van geslacht of taal¹².
30. Volgens de wetten van 10 mei 2007 mag 'positieve actie' als deze maatregelen erop gericht zijn om een duidelijke ongelijkheid ongedaan te maken. De maatregel moet tijdelijk zijn en mag de rechten van anderen niet aan banden leggen. Naast deze algemene voorwaarden wordt vermeld dat de omstandigheden en voorwaarden om positieve actie ter bestrijding van discriminatie te ondernemen, in een koninklijk besluit moeten worden vastgelegd. De ECRI noteert dat positieve actie toegestaan is en streng door de Belgische wet wordt gecontroleerd, wat moet helpen om misbruik tegen te gaan. Ze hoopt dat bij duidelijke ongelijkheid¹³ dergelijke maatregelen zullen worden overwogen, in strikte overeenstemming met de hiervoor aangehaalde voorwaarden.
31. In haar derde rapport heeft de ECRI gevraagd om de regels toe te lichten voor het gebruik van een situatietest om bewijzen van rassendiscriminatie te verzamelen. In de wetten van 10 mei 2007 wordt vermeld welke methodes om bewijzen van discriminatie te verzamelen in burgerlijke procedures mogen worden gebruikt. In discriminatiezaken geldt een gedeelde bewijslast. Als het slachtoffer feiten aanvoert waaruit moet blijken dat er sprake is van discriminatie, is het dus aan de gedaagde om aan te tonen dat er geen sprake is van discriminatie.
32. In de wetgeving worden voorbeelden van feiten aangehaald waaruit kan worden afgeleid dat er sprake is van discriminatie. Hierbij wordt duidelijk gesteld dat de aangehaalde voorbeelden niet uitputtend zijn. Bij *directe* discriminatie gaat het onder meer om de volgende feiten: 1) informatie die een patroon aan het licht brengt van benadeling van personen die een bepaalde beschermde eigenschap delen, zoals verschillende los van elkaar staande klachten gemeld aan het Centrum of een van de belangengroepen die gerechtelijke stappen kunnen ondernemen; 2) informatie die erop wijst dat de situatie van de persoon die benadeeld is, vergelijkbaar is met die van de

¹¹ Zie in dit verband ECRI General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination (Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI over nationale wetgeving tot bestrijding van racisme en rassendiscriminatie) en vooral § 7 van het Explanatory Memorandum. Zie ook, *mutatis mutandis*, het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens, Grote kamer, E.B. vs. Frankrijk, § 80, verzoekschrift nr. 43546/02.

¹² Zie in dit verband hierna: "Organisaties die discriminatie bestrijden en andere instellingen".

¹³ Zie hierna: "Discriminatie op verschillende gebieden".

referentiepersoon. Volgens gerechtelijke commentatoren zijn situatietests nu een middel om feiten vast te stellen waaruit blijkt dat er sprake is van discriminatie. Bij situatietests worden situaties geënceneerd om een verschil in behandeling tussen personen in vergelijkbare omstandigheden aan te tonen. Hoe de rechtbanken dit specifieke punt zullen interpreteren, is nog niet duidelijk.

33. Feiten waaruit *indirecte* discriminatie moet blijken, zijn onder meer: 1) algemene statistieken over de situatie van de groep waar het slachtoffer van de discriminatie deel van uitmaakt, of algemeen gekende feiten; 2) het gebruik van een intrinsiek verdacht onderscheidingscriterium; 3) elementair statistisch materiaal waaruit nadelige behandeling blijkt.
34. De nieuwe wetgeving bepaalt dat nadat de wet van kracht is geworden, de wetgevende kamers om de vijf jaar de toepassing en de doelmatigheid ervan moeten evalueren. Ze moeten dit doen na overleg met het Centrum en het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en aan de hand van een rapport van een commissie van experts.
35. De federale wetgeving ter bestrijding van rassendiscriminatie lijkt toereikend. De verdeling van bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewest- en gemeenschapsregeringen houdt echter in dat die laatste instanties ook dergelijke wetten moeten stemmen, zodat alle aspecten van de samenleving en dus ook die waarvoor gewesten en gemeenschappen bevoegd zijn, van eenzelfde bescherming genieten. Zo is onderwijs bijvoorbeeld een bevoegdheid van de gemeenschappen. De gemeenschappen moeten dit aspect aanpakken door bepalingen goed te keuren die discriminatie op onderwijsvlak verbieden. De gewesten en gemeenschappen hebben allemaal al wetten goedgekeurd of gaan wetten goedkeuren als aanvulling op de federale wetgeving die de EU-richtlijnen ter bestrijding van discriminatie omzetten. Het Waalse Gewest heeft bijvoorbeeld een ontwerp voor een decreet over gelijke behandeling, de Franse gemeenschap heeft een decreet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft op 4 september 2004 antidiscriminatie-ordonnanties goedgekeurd. De Duitstalige gemeenschap heeft in 2004 een decreet goedgekeurd (aangepast in 2007) dat gelijke behandeling op de arbeidsmarkt moet garanderen. De Vlaamse regering ten slotte heeft in 2007 het decreet uit 2002 over de evenredige participatie op de arbeidsmarkt aangepast en heeft op 2 juli 2008 een decreet over gelijke kansen en gelijke behandeling goedgekeurd. Bij sommige van deze decreten en ontwerpdecreten is het de opstellers erom te doen om te komen tot een harmonisatie met de federale wetgeving, maar er zijn geen garanties dat het eindresultaat een volledig harmonieuze antidiscriminatiewetgeving in heel België zal zijn. Dit zal nauwgezet gevolgd moeten worden.
36. De ECRI adviseert de Belgische overheden om het burgerlijke en administratieve rechtelijke kader ter bestrijding van rassendiscriminatie verder wordt uitgebreid om rekening te houden met discriminatie in elk aspect van de samenleving, zoals vooropgesteld in de Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI over nationale wetgeving ter bestrijding van racisme en rassendiscriminatie. Er moet vooral voor worden gezorgd dat de bepalingen die de gewesten en gemeenschappen goedkeuren in het verlengde liggen van de federale wetgeving om te komen tot een coherent en allesomvattend geheel van antidiscriminatie wetten.
37. De ECRI adviseert de Belgische overheden om snel het koninklijk besluit goed te keuren dat de omstandigheden en voorwaarden vastlegt waarin positieve actie kan worden ondernomen om discriminatie te bestrijden.

- *Toepassing van de wetgeving ter bestrijding van rassendiscriminatie*
38. De nieuwe antidiscriminatiewetgeving is heel recent. Een evaluatie van de toepassing is dan ook niet mogelijk. De ECRI stelt echter vast dat de rechtbanken rassendiscriminatie al meermaals hebben bestraft nog voor deze wet was goedgekeurd. Ze deden dit onder meer op vraag van het Centrum, dat gerechtelijke procedures kan opstarten of slachtoffers van discriminatie voor de rechtbank kan bijstaan. De nieuwe wetgeving zou deze trend moeten bestendigen en versterken, onder meer door de burgerlijke rechtbanken aan te moedigen om zich minder vragen te stellen bij welke soort bewijzen in aanmerking komen als middel om discriminatie aan te tonen.
39. Een van de rechtbanken die discriminatie hebben bestraft, is de Arbeidsrechtbank van Gent met haar vonnis van 26 maart 2007. In dat vonnis werd een firma actief in de beveiligingssector schuldig bevonden aan directe discriminatie op grond van etnische afkomst. De bedrijfsleider had een e-mail naar een medewerker gestuurd om de kandidatuur van een Belg van Turkse afkomst af te wijzen omdat het 'ongehoord' zou zijn dat een 'vreemdeling beveiligingsapparatuur zou verkopen'. Om herhaling van dergelijk gedrag te voorkomen, gaf de rechter de firma het bevel om een boete te betalen van 2500 euro aan het slachtoffer en 500 euro aan het Centrum dat ook een rechtszaak had aangespannen. De rechtbank liet het vonnis ook in de kranten publiceren. Het Centrum heeft gemeld dat de firma daarna stellig heeft beloofd om discriminatie uit haar personeelsbeleid te bannen en meer te doen om een diversiteitsplan in te voeren.
40. Een ander voorbeeld is de rechtszaak die het Centrum bij de Brusselse Arbeidsrechtbank tegen een fabrikant van garagepoorten had aangespannen nadat één van de directeurs publiekelijk had verkondigd dat zijn firma geen 'allochtonen' in dienst wou nemen omdat zijn klanten dit niet zouden willen. De rechtbank vond dat er sprake was van discriminatie, maar ging niet over tot bestraffing. Daarop tekende het Centrum bij de Brusselse Arbeidsrechtbank beroep aan die daarop een prejudiciële vraag voorlegde aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (EHvJ). Op 10 juli 2008 gaf het EHvJ in zijn eerste arrest zijn interpretatie van 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. De Belgische wetgeving waarop een beroep werd gedaan, was bedoeld om de bepalingen van deze richtlijn om te zetten die directe discriminatie bij de toegang tot de arbeidsmarkt verbiedt. Het arrest van het EHvJ verduidelijkt dus niet alleen de Belgische wetgeving op een aantal punten, maar ook de richtlijn 2000/43/EG die in alle lidstaten van de Europese Unie van toepassing is. Het EHvJ vond dat het feit dat een werkgever publiekelijk verklaart geen werknemers van een bepaald ras of een bepaalde etnische afkomst in dienst te zullen nemen, wat er ongetwijfeld toe leidt dat sommige kandidaten hun kandidatuur niet zullen stellen en dus hun toegang tot de arbeidsmarkt zal belemmeren, een vorm van directe discriminatie was op het vlak van tewerkstelling in de zin van de richtlijn¹⁴.
41. Sinds de publicatie van het derde ECRI-rapport over België zijn een aantal maatregelen genomen om informatie te verstrekken aan mogelijke slachtoffers en om sleutelfiguren binnen het gerechtelijk apparaat op te leiden over de antidiscriminatiewetgeving. Zo werd onder meer een campagne opgezet voor een doelmatigere toepassing van de antidiscriminatiewetten, die specifiek gericht was op personen die op het werk mogelijk gediscrimineerd worden. Zo

¹⁴ EHvJ, 10 juli 2008, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding vs. Firma Feryn NV*, zaak C-54/07, §28.

zijn in 2007 bijvoorbeeld 10 seminars gehouden om de inhoud van de antidiscriminatie wetten met betrekking tot tewerkstelling uit te leggen aan preventieadviseurs in bedrijven, werkgevers, vakbonden, leden van de rechtbank en advocaten.

42. De ECRI adviseert de Belgische overheden om inspanningen te blijven leveren om het publiek op de hoogte te brengen van de bestaande wettelijke bepalingen die rassendiscriminatie verbieden en van andere bepalingen die in de toekomst kunnen worden goedgekeurd. Ze benadrukt ook de noodzaak om inspanningen te blijven leveren en te intensiveren om alle leden van het rechtssysteem vertrouwd te maken met de nieuwe antidiscriminatie wetgeving en vooral met de regelingen voor de gedeelde bewijslast die in de nieuwe wetgeving zijn vastgelegd.

Organisaties die discriminatie bestrijden en andere instellingen

43. In haar derde rapport adviseerde de ECRI de Belgische overheden om na te gaan of de personele en geldelijke middelen die ze ter beschikking stellen van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna; het Centrum) voldoende waren voor het Centrum om zijn taken naar behoren uit te voeren.
44. De ECRI wijst op de belangrijke bijdrage die het Centrum levert in de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie. Het Centrum vervult in dit verband op heel wat vlakken een belangrijke rol. Het Centrum heeft als opdracht het bevorderen van de gelijkheid van kansen en het bestrijden van elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van een zogenaamd ras, de huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, fortuin, leeftijd, het geloof of levensbeschouwing, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap. Om zich van die taak te kwijten, beschikt het Centrum over ruime bevoegdheden en verantwoordelijkheden, zoals het verlenen van bijstand aan slachtoffers, het recht om in bepaalde situaties gerechtelijke stappen te ondernemen, het opleiden van ambtenaren en andere actoren, informatiecampagnes en het recht om aanbevelingen te doen aan de overheden.
45. Sinds de goedkeuring van het derde ECRI-rapport heeft het Centrum ook de opdracht gekregen om de overheid te informeren over de aard en de omvang van migratiestromen en om te waken over het respect van de grondrechten van vreemdelingen. Het Centrum voert hiervoor studies en evaluaties uit, brengt regelmatig een bezoek aan de gesloten centra voor niet-burgers die illegaal in het land verblijven, en monitort wijzigingen van de wetgeving over niet-burgers. Het Centrum is ook verantwoordelijk voor het stimuleren, coördineren en monitoren van het beleid met betrekking tot mensenhandel en mensensmokkel.
46. Telkens het Centrum nieuwe taken en verantwoordelijkheden heeft gekregen, hebben de overheden ervoor gezorgd dat het voldoende personeel en materiële middelen krijgt om zijn opdrachten naar behoren te kunnen uitvoeren. Het Centrum heeft zelf onderstreept dat het belangrijk is om een rol te kunnen spelen in aangelegenheden zoals migratie en grondrechten van vreemdelingen omdat die nauw samenhangen met racisme en rassendiscriminatie. Deze uitbreiding van de opdracht van het Centrum moet het in staat stellen om een volledig beeld te krijgen van de problemen en om geschikte oplossingen voor te stellen.

47. Tot vandaag is taal de enige grond voor discriminatie waarvoor geen gespecialiseerde instelling is aangeduid¹⁵. Volgens paragraaf 29 van de wet van 10 mei 2007 om bepaalde vormen van discriminatie te bestrijden¹⁶, zal de koning een organisatie aanwijzen die belast wordt met de behandeling van discriminatie op grond van taal. Bij de opstelling van dit rapport was nog geen organisatie aangewezen. Elders in dit rapport waarschuwt de ECRI echter voor de gevaren om politiek voordeel te willen halen uit de spanningen die bestaan tussen de Nederlandstalige en Franstalige gemeenschappen¹⁷. Ze verwijst ook naar de maatregelen die personen verplichten om aan te tonen dat ze Nederlands praten of minstens bereid zijn om de taal te leren als ze toegang willen krijgen tot bepaalde sociale rechten. Mensenrechtenorganisaties hebben al heel wat kritiek geuit op deze maatregelen en ze als discriminerend bestempeld¹⁸. Ze wijst ook op het verkeerde gebruik door sommige werkgevers van de moedertaal als selectiecriteria bij de rekrutering¹⁹. Er moet dan ook snel een instantie worden aangesteld die kan oordelen over discriminatie op grond van taal. De instantie kan alleen goed functioneren als ze onafhankelijk en onpartijdig is.
48. De ECRI stelt vast dat alle gewesten en gemeenschappen op plaatselijk vlak al systemen hebben geïntroduceerd om slachtoffers van discriminatie met raad en daad bij te staan of dat ze bezig zijn om dergelijke systemen te introduceren. Zo bepaalt het Vlaamse decreet van 2 juli 2008 over het gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid dat er in 13 centrumsteden in Vlaanderen en in Brussel meldpunten voor discriminatie moeten komen. Deze meldpunten zullen slachtoffers van discriminatie bijstaan en op lokaal niveau preventiemaatregelen uitwerken, onder meer door te bemiddelen. Op dit ogenblik is het Centrum alleen bevoegd om federale wetgeving toe te passen, behalve wanneer er met sommige gewest- en gemeenschapsinstanties samenwerkingsakkoorden zijn gesloten. Volgens het Centrum zou het de beste oplossing zijn om een overeenkomst te sluiten waardoor het Centrum een interfederale instantie wordt. Zo krijgen slachtoffers van discriminatie en haat in het hele land dezelfde bijstand en bescherming, los van de wetgeving waarop men zich beroept. De ECRI stelt vast dat er plannen voor een dergelijke overeenkomst bestaan. Alle overheden zijn immers voorstander van een dergelijke regeling. In de periode dat dit rapport werd opgesteld, was de ondertekening ervan uitgesteld als gevolg van de politieke crisis in België. Als deze overeenkomst wordt gesloten, moet het Centrum vanzelfsprekend de nodige fondsen en structurele steun krijgen om zijn uitgebreide activiteiten te kunnen uitvoeren.
49. Gezien de sleutelrol die het Centrum speelt in de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie, adviseert de ECRI de Belgische overheden om hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om de rol van het Centrum te versterken. Ze moeten het Centrum raadplegen en er volledig mee samenwerken, vooral door acht te slaan op de standpunten die het inneemt en de aanbevelingen die het formuleert in zijn kennisgebied.
50. De ECRI adviseert de Belgische overheden vooral om de samenwerkingsovereenkomst tussen de federale overheid, de gewesten en de

¹⁵ Voor discriminatie op grond van het geslacht is er het Instituut voor gelijkheid tussen vrouwen en mannen, dat zowat dezelfde bevoegdheden en opdrachten heeft als het Centrum.

¹⁶ Zie hiervoor: "Wetgeving tegen rassendiscriminatie".

¹⁷ Zie hierna: "Racisme in het publieke discours".

¹⁸ Zie hierna: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Toegang tot huisvesting en openbare dienstverlening" en "Niet-burgers: - Integratie beleid".

¹⁹ "Discriminatie op verschillende gebieden: - Arbeidsmarkt".

gemeenschappen af te ronden om van het Centrum een interfederale instelling te maken die bevoegd is om alle slachtoffers van discriminatie te helpen op de gronden waarvoor het bevoegd is.

51. De ECRI verzoekt de Belgische overheden dringend om snel een instelling aan te duiden of op te richten die bevoegd is voor discriminatie op basis van taal. Deze instelling moet vergelijkbare bevoegdheden krijgen als het Centrum en even onafhankelijk kunnen werken. Ze verwijst in dit verband naar haar General Policy Recommendation No. 2 on specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level (Algemene beleidsaanbeveling nr. 2 over gespecialiseerde instellingen ter bestrijding van racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie op nationaal niveau) en haar General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination (Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 over nationale wetgeving tegen racisme en rassendiscriminatie) die richtlijnen bevatten over het statuut en de bevoegdheden van zulke instelling. De ECRI beklemtoont vooral de noodzaak om te garanderen dat de specifieke instelling ter bestrijding van discriminatie op grond van taal onafhankelijk en onpartijdig moet zijn.

II. Discriminatie op verschillende gebieden

Arbeidsmarkt

52. In haar derde rapport adviseerde de ECRI de Belgische overheden om de wetgeving toe te passen die rassendiscriminatie op de werkvloer verbiedt. Ze vroeg ook om meer inspanningen te leveren om de bedrijven bewust te maken van discriminatie en diversiteit en benadrukte de noodzaak om specifieke actieplannen goed te keuren en om de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden op dit gebied aan te moedigen.
53. De ECRI stelt met genoeg vast dat de Belgische overheden en actoren uit de arbeidssector, zoals vakbonden, uitzendkantoren en een aantal werkgevers de voorbije jaren zich heel actief hebben ingezet om discriminatie op de arbeidsmarkt te voorkomen en om te zorgen voor meer diversiteit op de werkvloer. Er zijn te veel initiatieven genomen om hier allemaal op te noemen. De ECRI pikt er een aantal initiatieven uit om de diversiteit op de werkvloer te bevorderen²⁰.
54. De federale overheden hebben een Cel multiculturele onderneming opgericht. Die is sinds 2001 actief om bedrijven op dit gebied te sensibiliseren. Het in 2006 ingevoerde pilootproject 'Label Gelijkheid Diversiteit' geniet almaar meer belangstelling. Een aantal privéondernemingen en openbare instellingen hebben het label gekregen²¹. Sommige personen zijn echter van oordeel dat het label te gemakkelijk wordt toegekend. Op korte termijn zou een sociaaleconomisch controlesysteem moeten worden ingevoerd dat een beter inzicht moet geven in de problemen waarmee minderheden af te rekenen hebben wanneer ze toegang tot de arbeidsmarkt zoeken. Op basis daarvan kunnen dan de gepaste maatregelen worden genomen om het probleem te verhelpen²². De collectieve arbeidsovereenkomst nr. 38 van 1983 betreffende werving en selectie van werknemers werd aangepast om gelijke behandeling tijdens de volledige arbeidscyclus te garanderen. Werkgevers en vakbonden hebben in de Nationale Arbeidsraad op 10 oktober 2008 een 'Gedragscode betreffende de gelijke behandeling bij de werving en selectie van werknemers'

²⁰ Over de toepassing van de wetgeving tegen racisme en rassendiscriminatie op de arbeidsmarkt, zie hierna: "Wetgeving tegen rassendiscriminatie".

²¹ Over de toekenning van dit label aan de politie, zie hierna: "Gedrag van de politie".

²² Meer hierover zie hierna: "Racisme en rassendiscriminatie monitoren".

goedgekeurd. De gedragscode is als bijlage aan collectieve arbeidsovereenkomst nr. 38 toegevoegd. Er is ook een collectieve arbeidsovereenkomst nr. 95 goedgekeurd betreffende de gelijke behandeling gedurende alle fasen van de arbeidsrelatie. De Nationale Arbeidsraad heeft ten slotte een standpunt over 'positieve actie' ingenomen.

55. Het Vlaamse gelijkheidsbeleid omvat maatregelen om de evenredige participatie van minderheden in de arbeidsmarkt en om diversiteit binnen bedrijven te bevorderen. Er is een actieplan diversiteit op gewestelijk niveau en een aantal bedrijven hebben diversiteitsplannen uitgewerkt. Vermeldenswaard is ook de financiële ondersteuning door de Vlaamse overheden van initiatieven zoals het 'Jobkanaal', een samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse werkgeversorganisaties om het aantrekken van personen aan te moedigen die tot kansengroepen op de arbeidsmarkt behoren. Het gewest geeft ook financiële steun aan diversiteitsadviseurs van vakbonden en aan organisaties die de werving van migranten promoten. De overheden werken ook aan een diversiteitsbeleid voor de Vlaamse administratie waarin de doelstellingen worden opgenomen die de administratie op dit vlak moet realiseren.
56. Het Waals Gewest heeft heel wat maatregelen genomen om diversiteit binnen ondernemingen te bevorderen, onder meer door de introductie van een prijs voor 'diversiteit en personeelsbeleid'. Het rekent ook op de gewestelijke integratiecentra²³ en op een systeem van 'job coaching'. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap hebben ook stappen ondernomen om te komen tot meer diversiteit op de werkvloer.
57. Al deze positieve initiatieven kunnen de aanhoudende directe en indirecte discriminatie op de arbeidsmarkt niet verhullen, ongeacht of het nu gaat over toegang tot de arbeidsmarkt of over arbeidsvoorwaarden. Onderzoek toont aan dat werkgevers de kandidatuur van migranten of personen met een migratieachtergrond die over dezelfde diploma's en vaardigheden beschikken, vaker afwijzen²⁴. Sommige werkgevers nemen nog steeds beslissingen op grond van de etnische afstamming van de kandidaat. Discriminatie kan voortvloeien uit het niet erkennen van buitenlandse diploma's of van bekwaamheden aangeleerd in het buitenland. De overheden melden dat ze deze problematiek bekijken om de situatie te verbeteren zodat niet-burgers toegang hebben tot werk dat aan hun kwalificaties beantwoordt.
58. Eén probleem moet nog worden aangepakt, namelijk werkaanbiedingen die voor een bepaalde functie een specifieke moedertaal vereisen wanneer dit niet gerechtvaardigd is. Het Centrum heeft zich in deze kwestie gemengd, hoewel het niet bevoegd is voor discriminatie op grond van taal. Het publiceerde in 2006 een nota betreffende de moedertaal als criterium in werkaanbiedingen waarin het opriep om deze voorwaarde te vervangen door andere, meer objectieve criteria. Volgens het Centrum kunnen werkaanbiedingen met een moedertaalcriterium een vorm van discriminatie zijn op grond van etnische afstamming²⁵.

²³ Zie hierna: "Kwetsbare groepen/doelgroepen: - Niet-burgers: - Integratiebeleid".

²⁴ Zie bijvoorbeeld: BGDA, ULB en KUL, *Etnische discriminatie op de arbeidsmarkt van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Onderzoek in het kader van het Sociaal pact voor de tewerkstelling van de Brusselaars, januari 2005*, 96 p.

²⁵ Volgens het Centrum kunnen werkaanbiedingen die moedertaal als criterium bevatten, een vrijwillige discriminatie op grond van afkomst of etnische afstamming vormen indien wordt aangetoond dat de dader de intentie heeft om bepaalde kandidaten te weigeren om redenen die los staan van bekwaamheden en die uitsluitend verband houden met hun nationaliteit of afkomst. Moedertaal als criterium kan ook een indirecte maar onvrijwillige vorm van discriminatie zijn door uitsluiting van potentiële kandidaten op grond van overwegingen die geen verband houden met hun daadwerkelijke bekwaamheden. Deze personen stellen hun kandidatuur niet omdat ze ten onrechte denken dat ze niet aan de taalvereiste voldoen, of

59. De ECRI herinnert eraan dat elke taalvereiste in werkaanbiedingen redelijk en gerechtvaardigd moet zijn en moet beantwoorden aan de specifieke eisen die aan die functie worden gesteld. Als dit niet het geval is, wordt elke eis voor een buitensporig hoog taalniveau opgevat als discriminatie op grond van taal en moet dit als dusdanig worden bestraft²⁶.
60. De ECRI adviseert de overheden om inspanningen te blijven leveren om directe en indirecte rassendiscriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden en om culturele diversiteit in bedrijven aan te moedigen in samenwerking met de belangrijkste actoren die op dit gebied actief zijn, zoals vakbonden, werkgeversorganisaties en uitzendkantoren.
61. De ECRI adviseert de Belgische overheden om bijzondere aandacht te besteden aan discriminatie op de arbeidsmarkt die het gevolg is van onterechte taalvoorwaarden zoals beschreven in de bovenvermelde nota van het Centrum. Er moeten ook verdere stappen worden ondernomen om werkgevers en uitzendkantoren bewust te maken en om eventuele gevallen van discriminatie te bestraffen.

Onderwijs

62. De ECRI maakt zich zorgen over rapporten waaruit blijkt dat kinderen van migranten of kinderen met een migratieachtergrond die niet de taal spreken die op school wordt gehanteerd, het op school minder goed blijken te doen dan kinderen van Belgische afkomst. Ze blijken ook vaker in de richting van het secundair beroepsonderwijs te worden gestuurd en minder vaak door te stromen naar het hoger onderwijs²⁷.
63. Doorgaans wordt de onderwijsachterstand van kinderen met een migratieachtergrond gezien als één van de grootste uitdagingen voor de gemeenschappen, die bevoegd zijn voor onderwijs. Toch verschilt de situatie per onderwijssysteem. Een aantal factoren zijn naar voren geschoven als reden voor de schoolachterstand van kinderen met een migratieachtergrond: het gaat onder meer om taalproblemen en om de lage sociaaleconomische status van heel wat migrantengezinnen. De ECRI maakt zich zorgen over de vaststelling dat ook factoren zoals racisme of rassendiscriminatie in enkele gevallen mogelijk een rol spelen, vooral bij de toegang tot scholen. Maar er is ook het gedrag van bepaalde leerlingen, ouders en zelfs van bepaalde leerkrachten die niet inzien welke voordelen culturele diversiteit kan bieden. De ECRI maakt zich vooral zorgen over aantijgingen dat bepaalde scholen kinderen screenen alvorens ze in te schrijven. Volgens een recente studie van een groep ngo's houden sommige scholen bij de inschrijving rekening met factoren zoals de etnische afstamming van leerlingen. Dit is onaanvaardbaar. In een alleenstaand maar niettemin heel schokkend geval weigerde een gemeenschapsschool twee leerlingen in te schrijven omdat hun moeders een hoofddoek droegen. De screening door sommige scholen en de feitelijke segregatie op de huisvestingsmarkt²⁸ hebben ertoe geleid dat een aantal scholen een hoog aandeel migrantenkinderen tellen. In sommige gevallen bestaat nagenoeg de hele schoolpopulatie uit migrantenkinderen. De ECRI is geschokt dat deze scholen vooral in de Franse Gemeenschap betiteld worden als 'zwarte scholen',

omdat ze automatisch geweerd worden uit de selectie. Zie de nota bij het Jaarverslag 2006 van het Centrum..

²⁶ Zie hiervoor: "Wetgeving tegen rassendiscriminatie" en "Organisaties die discriminatie bestrijden en andere instellingen".

²⁷ Specifiek over de toegang tot onderwijs voor kinderen van woonwagenbewoners, zie hierna: "Kwetsbare groepen/doelgroepen: - Woonwagenbewoners".

²⁸ Zie in dit verband hierna: "Discriminatie op verschillende gebieden - Toegang tot huisvesting en openbare dienstverlening".

in tegenstelling tot de zogenaamde 'witte scholen' of 'elitescholen'. Soms is er zelfs sprake van 'gettoscholen' of 'vuilnisbakscholen'. De ECRI vindt dat deze termen niet kunnen in een schoolcontext, maar ze wijzen wel op de ernst van de situatie en de problemen waarmee België te kampen heeft op weg naar gelijke kansen in het onderwijs.

64. De ECRI stelt vast dat de Belgische overheden beseffen dat kinderen met een migratieachtergrond die een andere moedertaal hebben dan de taal die in hun school wordt gehanteerd, een achterstand hebben. Ze zijn ook op de hoogte van de problemen die het ontbreken van een goede sociale mix in sommige scholen meebrengt. De gemeenschappen hebben een aantal maatregelen genomen om dit probleem te verhelpen. Sinds 2002 hebben de Vlaamse overheden een geïntegreerd gelijkekansenbeleid voor het onderwijs ingevoerd dat extra fondsen toekent aan scholen die aan bepaalde criteria voldoen, zoals een groot aantal kinderen uit een lager sociaaleconomisch milieu en/of kinderen die thuis geen Nederlands spreken. Via lokale overlegplatformen communiceren alle betrokken partijen met elkaar. Sinds 2002 hebben ouders in Vlaanderen ook het recht om hun kinderen in te schrijven in de school van hun keuze. In 2007 heeft de Franse Gemeenschap decreten uitgevaardigd (inschrijfdecreet en nu het sociale mix-decreet) om het gebrek aan een goede sociale mix in sommige scholen aan te pakken.
65. Voor nieuwe migrantenleerlingen in scholen waar les wordt gegeven in een andere taal dan hun moedertaal, hebben de verschillende gemeenschappen een begeleidingssysteem ingevoerd zodat deze kinderen zich gemakkelijker kunnen aanpassen. In Vlaanderen komen deze kinderen in een onthaalklas terecht waar ze een intensieve taal cursus Nederlands krijgen. In de Franse en de Duitstalige Gemeenschappen bestaat een systeem van brugklassen dat de overgang van deze kinderen naar de gewone klas vlotter moet laten verlopen. Er worden ook integratieraden ingericht in scholen die brugklassen aanbieden.
66. Alle gemeenschappen hebben lespakketten om kinderen op verschillende manieren vertrouwd te maken met mensenrechten en wederzijds respect. Ook leerkrachten krijgen hierover opleidingen en sommige scholen werken educatieve projecten uit om de holocaust te herdenken of om de kennis van en de waardering voor culturele diversiteit bij de kinderen te ontwikkelen. De bezorgdheid over gevallen van intolerantie en discriminatie op school zijn echter groot. Er moet dan ook meer worden gedaan om leerlingen en leerkrachten ervan bewust te maken dat alle vormen van racisme moeten worden aangepakt en hen warm te maken voor de culturele verrijking die migratie biedt.
67. Sommige kinderen van migranten of kinderen met een migratieachtergrond krijgen de kans om de taal en de cultuur van hun land van herkomst op school te bestuderen. Het is het land van herkomst dat dergelijke lessen financiert en inricht.
68. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om te garanderen dat alle kinderen met een migratieachtergrond gelijke toegang tot onderwijs krijgen. De ECRI adviseert hen vooral om stappen te blijven ondernemen om te komen tot een goede sociale mix op gemeenschapsscholen. Ook moet in de initiële lerarenopleiding en tijdens bijscholingen meer de nadruk worden gelegd op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie tegen te gaan en op de verrijking die diversiteit vormt voor de Belgische samenleving²⁹.

²⁹ See ECRI General Policy Recommendation No. 10 on combating racism and racial discrimination in and through school education, which provides guidelines in this area.

69. De ECRI adviseert de Belgische overheden om het aanleren van de talen en de culturen uit de landen van herkomst op een meer systematische manier aan te pakken.

Toegang tot huisvesting en openbare dienstverlening

70. Een aantal studies tonen aan dat rassendiscriminatie op het vlak van huisvesting al langer een oud zeer is in België. Het gaat hierbij zowel om directe discriminatie als om structurele vormen van discriminatie.
71. Bij structurele discriminatie gaat het om feitelijke segregatie. In een aantal armere buurten is er een heel groot aandeel migranten of personen met een migratieachtergrond. Sommige buurten moeten aan een betere sociale mix werken om gettovorming tegen te gaan. Tegelijk mogen maatregelen geen enkele groep discrimineren.
72. Bij directe discriminatie gaat het om eigenaars van privéwoningen die potentiële huurders of kopers afwijzen op grond van hun afkomst of die hun makelaars vragen om dit te doen. Dergelijk gedrag druist echter in tegen de wet die zegt dat een eigenaar of een makelaar aansprakelijk kan worden gesteld wanneer ze discriminerend gedrag vertonen. De ECRI heeft rapporten ontvangen over incidenten met zwarten, met personen van Turkse of Marokkaanse herkomst of met vrouwen die een hoofddoek dragen, die werden gediscrimineerd en die de toegang tot huisvesting werd ontzegd. In een aantal gevallen hebben rechtbanken huisbazen veroordeeld voor rassendiscriminatie, maar volgens ngo's komt het in verhouding tot de omvang van het probleem maar in heel weinig gevallen tot een rechtszaak.
73. De ECRI stelt vast dat het Centrum in 2007 een campagne heeft gelanceerd om discriminatie op het gebied van huisvesting te voorkomen en te bestrijden. Deze campagne richt zich tot alle sleutelspelers uit de sector: huurders, makelaars en huisbazen.
74. De ECRI spoort de Belgische overheden ten stelligste aan om maatregelen te blijven nemen tegen discriminatie in de huisvesting en openbare dienstverlening en via positieve actie de feitelijke toegang tot deze rechten te garanderen³⁰. Ze moeten ook bewustmakingscampagnes blijven voeren en alle personen of diensten bestraffen die het verbod op rassendiscriminatie negeren.
75. Op 15 december 2006 werd de Vlaamse wooncode goedgekeurd. Die eist dat kandidaten voor een sociale woning in Vlaanderen bereid moeten zijn om Nederlands te leren. Een kandidaat kan deze bereidheid op verschillende manieren aantonen, onder meer door zich in te schrijven voor een taal cursus Nederlands en door de lessen regelmatig bij te wonen. De maatregel geldt voor alle kandidaathuurders ongeacht hun nationaliteit, ook voor Franstalige en Duitstalige Belgen. In geval van een ernstige ziekte bijvoorbeeld kan een uitzondering worden gemaakt.
76. De nieuwe bepalingen van de wooncode verplichten nieuwkomers om zich in te schrijven voor het primaire gedeelte van het inburgeringstraject en om de lessen regelmatig bij te wonen³¹. De Vlaamse overheden hebben verklaard dat ze deze maatregelen hebben ingevoerd om de veiligheid en zekerheid van sociale huisvesting te garanderen door een basisniveau van wederzijds begrip in te voeren. Wie zich niet naar deze nieuwe bepalingen schikt, kan de toegang tot sociale huisvesting worden geweigerd; een eventueel aangegane overeenkomst voor een sociale woning kan ook worden beëindigd. Deze

³⁰ Over positieve actie zie: "Wetgeving tegen rassendiscriminatie".

³¹ Over dit traject zie hierna: "Niet-burgers: - Integratiebeleid".

nieuwe voorwaarden moeten dus worden geplaatst in de ruimere context van verplichte integratiemaatregelen waarbij taal een sleutelfactor is.

77. Toen deze nieuwe voorwaarden aan de Vlaamse wooncode werden toegevoegd, drukten mensenrechtenorganisaties en vertegenwoordigers van de betrokken minderheden hun bezorgdheid uit. De *Liga voor Mensenrechten* en het *Vlaams Overleg Bewonersbelangen*, een Vlaamse vereniging die bijstand bij huisvesting verleent, dienden een verzoek in bij het Grondwettelijk Hof om deze bepalingen te laten schrappen. Op 10 juli 2008 heeft het Hof zijn oordeel geveld³². In zijn arrest legt het Hof strikte beperkingen op in de manier waarop deze vereisten kunnen worden toegepast. Zo kon het voor Hof onder andere niet dat Franstaligen uit een Vlaamse faciliteitengemeente waar Frans mag worden gesproken in de omgang met de overheden, zich bereid moeten tonen om Nederlands te leren.
78. Het Grondwettelijk Hof was vooral van oordeel dat de verplichting om zich bereid te tonen om Nederlands te leren niet buitensporig was in het licht van de doelstelling om iedereen de kans te geven op een menswaardig bestaan omdat: 1) er alleen sprake is van een basiskennis van de taal; 2) er gratis cursussen worden aangeboden en het de personen in kwestie vrij staat om op andere manieren hun bereidheid te tonen om Nederlands te leren; 3) er geen resultaatsverbintenis kan worden opgelegd; de verhuurder kan dus niet eisen of controleren dat de kandidaat daadwerkelijk de taal kent of kan spreken na het beëindigen van de cursus of een andere leermethode. Het Hof sprak zich ook uit over de boetes die kunnen worden opgelegd aan kandidaathuurders of bestaande huurders die weigeren om zich te schikken naar de verplichting om zich bereid te tonen om Nederlands te leren of om het inburgeringstraject te volgen. Volgens het Hof zijn deze boetes niet onverenigbaar met het non-discriminatiebeginsel op voorwaarde dat ze 'evenredig zijn met de hinder en schade die een dergelijke weigering veroorzaakt'. Het opzeggen van een huurovereenkomst omdat een huurder zich niet aan deze voorwaarden houdt, is alleen mogelijk na een 'voorafgaande rechterlijke toetsing'.
79. De ECRI weet hoe belangrijk taal is als factor voor de integratie en ze staat doorgaans achter alle inspanningen die streven naar een geïntegreerde samenleving in België. De ECRI roept echter op tot uiterste waakzaamheid in verband met deze nieuwe voorwaarden en in het algemeen met alle maatregelen die een verplichting inhouden met betrekking tot taal of integratie als voorwaarde om toegang te hebben tot sociale voordelen. De ECRI vindt dat het opleggen van sancties of het weigeren - of zelfs herroepen - van toegang tot een sociaal recht, gepaard moet gaan met een hele resem nieuwe administratieve procedures die de overheden de mogelijkheid bieden om na te gaan of mensen hun verplichtingen nakomen en tegelijk te garanderen dat de uitgeschreven boetes in verhouding staan tot het doel. Ze mogen in geen geval de uitoefening van individuele rechten onrechtmatig aan banden leggen, zoals het recht op huisvesting of het recht op een privé- en gezinsleven. Volgens de ECRI zouden de personele en financiële middelen die voor zulke administratieve procedures vereist zijn, beter besteed worden aan maatregelen om de integratie te bevorderen. Daarom spoort de ECRI de overheden aan om in de plaats hiervan maatregelen uit te werken die de integratie of het leren van een taal bevorderen. Een mogelijke maatregel zou het aanbieden van gratis cursussen kunnen zijn die enkel doelmatig zijn als ze perfect op de noden van de betrokken personen zijn afgestemd.

³² *Belgisch Grondwettelijk Hof, arrest nr. 101/2008 van 10 juli 2008.*

80. Om discriminatie te vermijden, herinnert de ECRI eraan dat de overheid moet garanderen dat eventuele verschillen in behandeling die uit deze maatregelen voortvloeien, redelijk en gerechtvaardigd zijn. De beoogde doelstellingen moeten met andere woorden legitiem zijn en de middelen om deze doelstellingen te realiseren, moeten evenredig zijn zoals het Grondwettelijke Hof hiervoor heeft gesteld. Ook het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft over het non-discriminatiebeginsel al heel wat uitspraken gedaan. De ECRI stelt zich dan ook vragen bij de doelmatigheid van maatregelen om niet-Nederlandstaligen te integreren, die volgens vertegenwoordigers van de betrokken doelgroepen (Franstalige Belgen en etnische minderheden in Vlaanderen) eerder bedoeld zijn om niet-Nederlandstaligen te stigmatiseren door de indruk te wekken dat zij volledig verantwoordelijk zijn voor hun integratie en dat niet-Nederlandstaligen nooit inspanningen doen om Nederlands te leren, tenzij ze daartoe worden gedwongen. De ECRI wijst erop dat integratie een tweerichtingsproces is dat wederzijdse erkenning vereist tussen meerderheid en minderheden³³. Het moet minderheden de kans bieden om integraal deel uit te maken van de samenleving. Het gaat hier dus in geen geval om assimilatie: integratie betekent niet dat verschillen moeten verdwijnen.
81. De ECRI vindt dat de Belgische overheden zich op elk niveau moeten hoeden voor maatregelen die discriminerend kunnen zijn voor personen die niet het Nederlands als moedertaal hebben. De ECRI merkt op dat elk systeem van boetes of rechten dat steunt op integratie of het leren van een taal, moet uitgaan van het evenredigheidsbeginsel tussen het vooropgestelde doel en de maatregelen die worden genomen om dat doel te realiseren. Het moet ook de rechten van personen volledig respecteren, vooral het recht op een privé- en gezinsleven.
82. De ECRI adviseert de overheden om de nieuwe taal- en integratievoorwaarden in de Vlaamse wooncode te herzien en ervoor te zorgen dat de nieuwe wetgeving geen averechts effect heeft op het integratieproces door personen te stigmatiseren die niet het Nederlands als moedertaal hebben, of door hun individuele rechten in gevaar te brengen. De ECRI vindt dat het opleggen van administratieve sancties of het weigeren van toegang tot sociale huisvesting geen geschikte manieren zijn om de betrokken personen ertoe te bewegen een taal te leren of een inburgeringstraject te volgen. Positieve incentives moeten volstaan om hen te overtuigen.
83. Naast de aanpassingen aan de wooncode door het Vlaamse Gewest hanteren een aantal Vlaamse gemeenten - vooral gemeenten die grenzen aan Brussel en het Waalse Gewesten - de voorbije jaren de bereidheid om een zekere kennis van het Nederlands aan te tonen of om de taal te leren als voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op verschillende openbare diensten. Eén gemeente eist bijvoorbeeld dat iedereen die in de gemeente een perceel bouwgrond wil kopen, moet aantonen dat hij bereid is om Nederlands te leren. In dezelfde gemeenten bepaalt een andere regel dat alleen Nederlandstaligen gemeentelijke infrastructuur mogen huren; de bereidheid om Nederlands te leren volstaat in dit geval niet. De Vlaamse overheden wijzen erop dat het hier gaat om onafhankelijke beslissingen van gemeenten en dat die alleen in de betrokken gemeenten van toepassing zijn. Als toezichthoudende overheid kan de Vlaamse regering optreden en een maatregel van een gemeente herroepen wanneer er tegen deze maatregel binnen de wettelijk voorgeschreven termijn een klacht wordt ingediend. Zo heeft de Vlaamse regering bijvoorbeeld een bevel van een gemeentebestuur ongedaan gemaakt dat niet-Nederlandstalige kinderen het gebruik van gemeentelijke speelpleinen ontzegde omdat deze

³³ Over integratie zie ook: "Niet-burgers: - Integratiebeleid".

maatregel discriminerend was. In een ander geval moest de Vlaamse regering tussenbeide komen nadat een gemeente inwoners had opgeroepen om winkeliers aan te geven die informatie afficheerden in een andere taal dan het Nederlands. Dit is een inbreuk op de Belgische wetgeving die voorziet in het vrij gebruik van talen in de privésfeer. In de andere hiervoor vermelde gevallen heeft de Vlaamse regering verklaard dat ze geen klachten van burgers of gemeenteraadsleden heeft ontvangen en zich dus niet kan uitspreken over de geldigheid van de genomen maatregelen.

84. De maatregelen van sommige gemeenten in verband met de kennis of het leren van het Nederlands zijn genomen op een moment dat de politieke spanningen tussen Nederlandstaligen en Franstaligen hoog oplopen³⁴. De ECRI begrijpt dat Vlaanderen, waar de voertaal het Nederlands is, en vooral de Vlaamse gemeenten die grenzen aan het tweetalige Brussels Hoofdstedelijke Gewest en aan het Franstalige Waals Gewest, maatregelen nemen om het gebruik van het Nederlands door de inwoners te verhogen en om het statuut van het Nederlands dat in de wet is vastgelegd, te vrijwaren. In dit verband verwelkomt de ECRI alle maatregelen die de Vlaamse overheden de voorbije jaren op alle niveaus hebben genomen om inwoners aan te moedigen om Nederlands te leren en hen ook de gelegenheid te bieden om dit te doen. Het gaat onder meer om initiatieven zoals lessen Nederlands en Nederlandse ‘conversatietafels’ (conversatiegroepen waarin deelnemers de taal kunnen oefenen). Wat de verplichte maatregelen van gemeenten betreft, verwijst de ECRI naar haar eerdere commentaar bij de Vlaamse wooncode. De overheid moet zeker kunnen garanderen dat de middelen in verhouding staan tot het beoogde doel zodat discriminatie op grond van taal of afkomst wordt vermeden.
85. De ECRI spoort de Belgische overheden ten stelligste aan om maatregelen te blijven nemen om inwoners die een andere moedertaal hebben, aan te moedigen de plaatselijke officiële taal te leren (Nederlands, Frans of Duits). Dit is zeker belangrijk om de communicatie tussen deze personen en openbare diensten te vergemakkelijken.
86. De ECRI adviseert de overheden om de maatregelen te herzien van gemeenten die eisen dat personen Nederlands kennen of willen leren om toegang te krijgen tot bepaalde diensten. Het is wel belangrijk dat geen maatregelen worden genomen die een averechts effect hebben op het integratieproces door personen te stigmatiseren die niet het Nederlands als moedertaal hebben of door hun individuele rechten in gevaar te brengen.

III. Racisme in het publieke discours

Racisme in het politieke discours

87. In haar derde rapport drukte de ECRI haar bezorgdheid uit over het aanhoudende racistische en xenofobe discours in de Belgische politiek en over het groeiende succes van partijen die hun toevlucht nemen tot racistische of xenofobe propaganda. Ze uitte ook haar bezorgdheid over de nationalistische propaganda van het *Vlaams Blok*, die zorgde voor een aanhoudende gespannen sfeer in de relaties tussen de verschillende gewesten en gemeenschappen in België. Ze vroeg een strenger institutioneel antwoord op het gebruik van racisme en xenofobie in de politiek. Ze vroeg vooral om de verspreiding van racistisch of xenofobisch drukwerk te vervolgen en de overheidstoelage van partijen in te trekken die zich openlijk vijandig opstellen tegen de rechten en vrijheden die het EVRM garandeert.

³⁴ Zie in dit verband ook hierna: “Racisme in het publieke discours”.

88. De ECRI stelt vast dat er sinds haar laatste rapport heel wat vooruitgang is geboekt met de invoering en het gebruik van middelen om het racistisch discours in de politiek te bestrijden.
89. Een aantal politici zijn vervolgd voor de verspreiding van racistische ideologieën. In 2006 werden de leider van het Front National (FN) en zijn parlementaire attaché veroordeeld tot een taakstraf en beboet op grond van artikel 5 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden voor het aanzetten tot rassenhaat in verkiezingsdrukwerk en verschillende spotprenten. Volgens artikel 5bis van diezelfde wet werd het FN-kopstuk voor zeven jaar uit zijn politieke rechten ontzet. Daarnaast werden drie kandidaten van het Front Nouveau de Belgique (FNB) veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van één maand en tot het vergoeden van de gerechtskosten van het Centrum voor het verspreiden van racistische pamfletten tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.
90. Op 9 november 2004 bevestigde het hof van cassatie het besluit van het Gentse hof van beroep van 21 april 2004 om drie verenigingen³⁵ die banden hadden met het *Vlaams Blok* te veroordelen tot het betalen van meer dan 12.000 euro elk voor schending van artikel 3 van de wet van 30 juli 1981 die het lidmaatschap van verenigingen bestraft die racisme verdedigen. De rechtbanken nemen hiermee afstand van hun vroegere standpunt dat alleen hoven van assisen bevoegd zijn om dergelijke zaken te behandelen omdat het om 'politieke misdrijven' gaat, een standpunt waarop de ECRI kritiek had geuit. Na deze zaak veranderde het *Vlaams Blok* zijn naam in *Vlaams Belang*. Het moest ook een nieuw, minder extremistisch en xenofobisch partijprogramma uitwerken. De veranderingen zijn echter veeleer cosmetisch. De algemene partijlijn is nagenoeg dezelfde gebleven.
91. Wat betreft het intrekken van de overheidstoelage van partijen die zich afkerig opstellen tegenover vrijheden en mensenrechten, stelt de ECRI met genoegen vast dat het koninklijk besluit van 31 augustus 2005 waarin de procedures worden vastgelegd voor de tenuitvoerlegging van de wet van 1989 (die bepaalt dat de overheidsdotaties van een partij die in het parlement is vertegenwoordigd, kunnen worden ingetrokken) op 13 oktober 2005 van kracht is geworden. In 2006 werden stappen ondernomen om de dotatie van het *Vlaams Belang* in te trekken, maar dit initiatief werd om procedurele redenen stopgezet. In 2007 werd een nieuwe zaak ingeleid, maar die wordt nog door de Raad van State in beraad gehouden.
92. Volgens een samenwerkingsovereenkomst tussen het Centrum en De Post kan deze laatste het advies inwinnen van het Centrum wanneer De Post wordt gevraagd om drukwerk te verspreiden dat volgens haar in strijd is met de antiracismewetgeving. Deze overeenkomst werd in juli 2006 herzien. Er zijn plannen om meer van deze overeenkomsten te sluiten tussen het Centrum en andere privébesteldiensten.
93. Het 'cordon sanitaire' ten slotte dat door de grote Belgische partijen is ingevoerd en dat bepaalt dat deze partijen weigeren om te onderhandelen met extreemrechtse partijen om te verhinderen dat ze aan de macht komen, heeft er wellicht toe bijgedragen dat deze partijen zijn verzwakt. Bij de federale verkiezingen van 2007 nivelleerde de steun voor deze partijen in vergelijking met de regionale verkiezingen van 2004 of was er zelfs een achteruitgang merkbaar. Nog opvallend is dat de extreemrechtse partijen niet echt een hoofdrol hebben gespeeld in de politieke crisis die is ontstaan na de federale

³⁵ *Vlaamse Concentratie, Nationalistisch Vormingsinstituut en Nationalistische Omroepstichting.*

verkiezingen van 10 juni 2007, hoewel een van de hoofdthema's van het Vlaams Belang de Vlaamse onafhankelijkheid is.

94. Toch is voorzichtigheid geboden, want extreemrechtse partijen blijven immers hun racistische, antisemitische en xenofobe propaganda verspreiden. Een aantal kopstukken en militanten van extremistische partijen hebben ook in het openbaar racistische verklaringen afgelegd tegen de andere taalgemeenschap omwille van extreem nationalisme. Dit uitbuiten van de politieke spanningen tussen de Franstalige en Nederlandstalige gemeenschappen is uiterst betreurenswaardig omdat het in bepaalde geledingen van de samenleving aan beide kanten van de taalgrens vooroordelen en stereotypen over de andere gemeenschap aanwakkert. Het is echter belangrijk om te benadrukken dat de overgrote meerderheid van de Franstalige en Nederlandstalige Belgen weigert om in deze val te trappen.
95. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen tegen racisme in het politieke discours voort te zetten en te intensiveren door de procedures toe te passen die hiervoor zijn goedgekeurd, door regelmatig de doelmatigheid van deze procedures te onderzoeken en door ze zo nodig bij te sturen.

Racisme in de media en op het internet

96. Het federaal actieplan uit 2004 tegen geweld ingegeven door racisme, antisemitisme en xenofobie³⁶, vraagt speciale aandacht voor de verspreiding van racistische en antisemitische ideologieën via het internet. Op 21 maart 2006 werd een symposium gehouden over 'Cyberhate: racisme en discriminatie op het internet'. Aansluitend op dit symposium werd een website opgericht waarop iedereen melding kon maken van racistische websites: www.cyberhate.be. Het Centrum heeft 'Delete cyberhate' verspreid, een gids voor internetgebruikers. Een aantal individuen die op het internet verklaringen hebben gepubliceerd waarin ze tot rassenhaat aanzetten, werden vervolgd. In 2005 zijn bijvoorbeeld verschillende personen beboet voor het verspreiden van een racistische versie van een populair kinderliedje via het internet. In juni 2006 werden de operatoren van de website van het 'Centre Islamique Belge' in Molenbeek veroordeeld tot een gevangenisstraf van 10 maanden, waarvan 5 maanden voorwaardelijk, en tot een boete van 15.000 euro voor het openlijk aanzetten tot haat tegen het Israëlitische volk en tegen joden in het algemeen. De overheden hebben een stuurgroep opgericht om racisme op het internet te bestrijden. Het parket bereidt een omzendbrief voor over de bestrijding van cybermisdrijven.
97. Ondanks de maatregelen die de voorbije jaren zijn genomen, zijn alle gouvernementele en niet-gouvernementele waarnemers het erover eens dat de problematiek van racisme op het internet in België heel zorgwekkend is. De voorbije jaren is het aantal racistische webpagina's en discussiefora die via Belgische websites toegankelijk zijn, sterk toegenomen. Het gaat om racistische propagandasites die haatspraak verspreiden tegen migranten of personen met een migratieachtergrond, vooral Marokkanen, Turken, zwarten en joden. Een steeds weerkerend zorgwekkend probleem zijn kettingmails en vooral e-mails met lasterlijke boodschappen gericht tegen moslims. Dit probleem beperkt zich vanzelfsprekend niet tot Belgische websites. Internationale samenwerking dringt zich dan ook op.

³⁶ Zie hierna: "Actieplan tegen racisme".

98. Discussiefora op het internet zijn in sommige gevallen bronnen van racistische en nationalistische commentaren over dezelfde groepen die hiervoor zijn aangehaald, maar ook Franstalige Belgen en/of Walen enerzijds en Vlamingen anderzijds. De discussiefora die aanleiding geven tot problemen worden meestal gehost door racistische websites, maar soms gaat het ook over de fora van grote Franstalige en Nederlandstalige kranten waar lezers commentaar kunnen geven op artikels die in deze kranten zijn verschenen. De artikels die aanleiding geven tot deze commentaren bevatten zelf geen racistische inhoud. Hoewel deze discussiefora zogenaamd worden gemodereerd, tonen talloze voorbeelden aan dat er regelmatig racistische en soms uitgesproken racistische commentaren op worden gespuid die iedereen kan lezen zonder dat er ooit actie tegen de schrijvers wordt ondernomen of iets wordt gedaan om kwetsend en beledigend materiaal van het forum te verwijderen.
99. Wat betreft artikels en rapporten die in de media worden gepubliceerd of verspreid, leert de ECRI uit een recente universiteitsstudie over de Franstalige en Nederlandstalige media dat de meeste media inspanningen leveren om objectief te berichten over minderheden en het racisme en de rassendiscriminatie waarmee ze worden geconfronteerd en dat gevallen van racisme 'uiterst zelden' voorkomen. De media zijn echter niet immuun voor sensatiezucht en publiceren krantenartikels die racistische stereotypen en vooroordelen bestendigen. In 2008 verscheen bijvoorbeeld een artikel over moslimkinderen in Belgische scholen in een grote Belgische krant onder de kop 'Comment l'Islam gangrène l'école' (Hoe de islam scholen vergiftigt). Op 13 november 2008 nam AJP (Vereniging van Beroepsjournalisten) een standpunt in over dit artikel en raadde aan om 'veralgemeningen en onterechte en al te eenvoudige voorstellingen te vermijden, om artikels over personen met een migratieachtergrond voldoende te nuanceren en om polarisatie of 'wij en zij'-standpunten te vermijden'. Ze vermeldde voorts dat: 'Journalisten hun artikels zoveel mogelijk moeten volgen tot hun uiteindelijke vorm, ook wat betreft de keuze van koppen, illustraties en beelden.' De ECRI stelt vast dat de aanbevelingen die de Algemene vereniging van beroepsjournalisten in 1994 formuleerde over informatie over personen met een migratieachtergrond in samenwerking met het Centrum worden herzien. De bestrijding van racisme in de media gebeurt ook via seminars of opleidingen voor journalisten. Er worden ook een aantal initiatieven genomen om meer diversiteit te promoten bij mediaprofessionals.
100. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen tegen racistische uitingen op het internet voort te zetten en te intensiveren. Ze adviseert om op federaal niveau samen te werken met andere landen om wettelijke achterpoortjes te sluiten die de verspreiding van dergelijk materiaal mogelijk maken. De ECRI verwijst vooral naar haar General Policy Recommendation No. 6 on combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet (Algemene beleidsaanbeveling nr. 6 over de strijd tegen de verspreiding van racistisch, xenofob en antisemitisch materiaal via het internet)³⁷.
101. De ECRI spoort de Belgische overheden aan om hun inspanningen voort te zetten zonder afbreuk te doen aan hun onafhankelijkheid, de media nog meer bewust te maken van de noodzaak om te voorkomen dat ze in hun eigen verslaggeving, maar ook via discussiefora voor lezers die ze op hun websites hosten, meewerken aan het creëren van een vijandig en intolerant klimaat

³⁷ Zie ook de eerdere aanbeveling van de ECRI om het aanvullende Protocol te ratificeren bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken, betreffende de strafbaarstelling van handelingen van racistische of xenofobische aard verricht via computersystemen onder 'Internationale rechtsmiddelen'.

gericht tegen leden van minderheden. Ze adviseert om met de media en leden van middenveldorganisaties een debat te voeren over de beste manier om deze doelstelling te realiseren.

Racisme in de sport

102. De voorbije jaren zijn er verschillende incidenten geweest met verbaal racistisch (vooral gericht tegen zwarte spelers) en antisemitisch geweld in Belgische voetbalstadions. Deze incidenten hebben de overheden ertoe aangezet om maatregelen te nemen om racisme in het voetbal te bestrijden. De ECRI stelt vast dat de federale minister van Binnenlandse Zaken op 14 december 2006 een omzendbrief heeft goedgekeurd waarin 'richtlijnen aangaande kwetsende, racistische en discriminerende uitlatingen en spreekkoren naar aanleiding van voetbalwedstrijden' zijn vastgelegd (Omszendbrief OOP 40, C 2007/00472). De omzendbrief bevat een groot aantal responsabiliserende maatregelen en biedt scheidsrechters ook de mogelijkheid om een wedstrijd tijdelijk of definitief stil te leggen, bij racistische spreekkoren door supporters. Op federaal niveau werd een charter goedgekeurd om alle vormen van racisme en discriminatie in voetbalstadions te bestrijden. Enkele Belgische topvoetballers steunden dit initiatief. In 2006 en 2007 werd een bewustmakingscampagne gehouden onder de titel 'Hang de aap niet uit, zeg neen tegen racisme' en werd de strip 'Voetbal in kleur' uitgegeven. In enkele gevallen werden Belgische clubs bestraft door de bevoegde sportinstanties wanneer hun supporters racistische beledigingen uitten.

103. De ECRI spoort de Belgische overheden ten stelligste aan om hun inspanningen tegen racisme in de sport voort te zetten en te intensiveren. Ze verwijst de overheden naar haar General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport (Algemene beleidsaanbeveling nr. 12 over de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie op het gebied van sport).

Neonazistische groeperingen en andere extreemrechtse bewegingen

104. De ECRI is bezorgd over de neonazistische en extreemrechtse groeperingen die actief zijn in België³⁸. Die organiseren regelmatig openbare bijeenkomsten en concerten waarop naziliederen worden gezongen. De organisatie Blood and Honour organiseert ook regelmatig evenementen zoals de herdenking van Hitlers verjaardag. Maar een paar honderd mensen - en vaak zijn het er nog heel wat minder - wonen deze bijeenkomsten bij.

105. Belgische mensenrechtenorganisaties en ngo's die actief zijn in de strijd tegen racisme hebben deze organisaties en hun racistische en antisemitische activiteiten veroordeeld, maar volgens hen besteden de overheden te weinig aandacht aan de organisaties achter dergelijke concerten en evenementen. In oktober 2008 hebben 65 bekende Vlamingen een open brief ondertekend en opgestuurd naar de federale ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken waarin ze de overheden oproepen om een einde te maken aan de activiteiten van de neonazistische organisatie *Blood and Honour*. De ECRI stelt echter vast dat de politie een systeem hanteert om dergelijke organisaties te volgen via een protocolovereenkomst tussen de verschillende betrokken politiekorpsen. De Belgische overheden hebben soms actie ondernomen, onder meer door twee websites uit de ether te halen die nazistisch propagandamateriaal verkochten. Tegen een aantal leden van een afdeling van Blood and Honour (BBET- Bloed Bodem Eer Trouw) loopt een gerechtelijke procedure waaraan de onderzoeksrechters op dit ogenblik werken. Deze personen - waaronder enkele

³⁸ Over geweld door extreemrechts, zie hierna: "Racistisch geweld".

militairen - worden verdacht van terroristische activiteiten, van het verspreiden van racistische uitlatingen via het internet en van ontkenning van de holocaust. Voor de politie is het echter vaak moeilijk om gevolg te geven aan extremistische activiteiten wanneer die in het kader van privébijeenkomsten plaatsvinden. Ze kunnen privébijeenkomsten van extremistische groeperingen ook niet preventief verbieden. Drie wetten werden goedgekeurd om het arsenaal aan rechtsmiddelen uit te breiden ter bestrijding van het activisme van neonazistische groeperingen op het Belgische grondgebied.

106. De ECRI stelt ook het bestaan vast van extreemrechtse bewegingen die één ultranationalistische boodschap verspreiden, namelijk hun aanspraak op een 'homogeen Vlaanderen'. Hun extremistische discours is gericht tegen alle niet-Vlaamse personen en vooral tegen de Franstalige Belgen die in Vlaanderen wonen, vooral op de grens met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals gewest. Kleine groepen organiseren regelmatig betogingen die veel media-aandacht krijgen in de gemeenten met een groot percentage Franstalige bewoners. Hierbij worden de Franstalige gemeenteraadsleden zwaar bekritiseerd en worden racistische beledigingen geuit in aanwezigheid van de media. Het gaat om een kleinschalig fenomeen, maar toch maakt de ECRI zich zorgen gezien de media-aandacht en de huidige politieke crisis tussen Franstaligen en Nederlandstaligen. De ECRI vindt dan ook dat dringend actie moet worden ondernomen tegen elke vorm van 'nationalistisch' discours omdat dit eigenlijk niets anders is dan haatspraak tegen individuen omwille van hun etnische afkomst of taal. De ECRI beseft dat de vrijheid van vereniging en vergadering en de vrije meningsuiting moeten gewaarborgd blijven, maar wil er toch op wijzen dat het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden dat deze rechten beschermt, onder bepaalde omstandigheden beperkingen oplegt aan de uitoefening van deze rechten, vooral wanneer die de openbare orde in gevaar brengen en de rechten van anderen in de weg staan.

107. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om de monitoringsystemen voor extreemrechtse organisaties uit te breiden door hun activiteiten nauwgezet in de gaten te houden. Tijdens betogingen en concerten moeten ze ook actie ondernemen om het aanzetten tot haat tegen personen of groepen op grond van hun etnische afstamming of taal te voorkomen, te voorkomen en te bestraffen. De ECRI vindt dat wettelijk de mogelijkheid zou moeten worden geboden om organisaties te ontbinden die aanzetten tot racisme en om systemen uit te werken om groeperingen de facto te bestraffen voor hun racistische activiteiten³⁹.

IV. Racistisch geweld

108. Hoewel voorvallen met racistisch geweld vrij zeldzaam blijven in België, hebben er sinds het laatste rapport een aantal racistische aanslagen plaatsgevonden waaronder één met dodelijke afloop. Dit toont aan dat de problematiek van racistisch geweld van nabij moet worden gevolgd. De geregistreerde aanslagen waren vooral gericht tegen zwarten, migranten of personen met een migratieachtergrond, asielzoekers en joden. Het Centrum legt regelmatig de link tussen het racistische geweld en de kringen waarin de daders van deze aanslagen verkeren. Heel wat daders van racistische geweldplegingen behoren tot extreemrechtse of andere extreme groeperingen en zijn gebrainwasht door

³⁹ Zie *General Policy Recommendation No. 7 on National legislation to combat racism and racial discrimination (Algemene beleidsaanbeveling nr. 7 over nationale wetgeving ter bestrijding van racisme en rassendiscriminatie)*, vooral paragrafen 17 en 18-g), en de overeenkomstige passages in het *Explanatory Memorandum*.

racistische haatspraak. Dit is duidelijk een van de factoren die tot dit soort gedrag heeft geleid.

109. Het frappantste voorbeeld van dit fenomeen is ongetwijfeld de zaak Van Themsche. In oktober 2007 heeft het Antwerpse hof van assisen de 19-jarige Hans Van Themsche veroordeeld tot levenslange opsluiting voor het doodschieten van een tweejarig kind en haar Malinese kinderjuf en voor de moordpoging op een Turkse vrouw in de straten van Antwerpen in 2006. Hij heeft verklaard dat hij 'zoveel mogelijk vreemdelingen wou vermoorden'. Het hof heeft racisme behouden als een verzwarende omstandigheid. Tijdens de rechtszaak werd duidelijk dat de dader in een extreemrechtse omgeving was opgegroeid die zijn haat tegen vreemdelingen heeft aangewakkerd en hem tot deze daad heeft gebracht. Dit geldt ook voor heel wat andere rechtszaken die onlangs voor Belgische rechtbanken aanhangig zijn gemaakt. Zo stond één van de personen die verantwoordelijk was voor de fysieke, racistische aanval op twee jonge vrouwen van Noord-Afrikaanse afkomst in 2008 in Luik, bekend om zijn neonazistische activiteiten en zijn banden met extreemrechtse politieke groeperingen. In een andere zaak waarbij in 2007 in Brugge niet-burgers in elkaar werden geslagen, werden de daders geïdentificeerd als lid van de skinheadbeweging.
110. Zoals elders in dit rapport wordt vermeld, proberen de overheden op verschillende manieren het hoofd te bieden aan deze gewelddaden. De politie en de rechtbanken beseffen dat ze meer en meer rekening moeten houden met racistische motieven in zaken die ze behandelen. In het licht van de ernstige incidenten van de voorbije jaren moet de aanpak van racistisch geweld door de overheden echter worden bijgestuurd. Er moet ook meer aandacht gaan naar preventie door een oplossing te zoeken voor de al dan niet politieke racistische organisaties en voor racisme in het publieke discours in het algemeen en op het internet in het bijzonder⁴⁰. Bovendien blijkt dat de gevallen die door de rechtbanken worden behandeld, maar de tip van de ijsberg zijn. Ngo's stellen immers dat mensen die na racistisch geweld contact met hen opnemen, deze incidenten liever niet aan de politie melden⁴¹.
111. De ECRI herhaalt haar eerdere aanbevelingen in verband met de toepassing van strafrechtelijke bepalingen tegen racisme in het kader van de strijd tegen racistisch geweld. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen te intensiveren om de activiteiten van extreemrechtse groeperingen te monitoren en de daders van racistisch geweld te bestraffen.
112. De ECRI adviseert de Belgische overheden ook om onderzoek te verrichten naar de oorzaken van racistisch geweld in België. Ze moeten op dit vlak ook preventieve maatregelen nemen en hierbij vooral focussen op racisme in het publieke discours. De ECRI verwijst naar haar andere relevante aanbevelingen elders in dit rapport.

V. Kwetsbare groepen/doelgroepen

Moslimgemeenschappen

113. Moslims krijgen af te rekenen met verschillende vormen van racisme en intolerantie, zoals dit rapport op verschillende punten aantoon⁴². Bepaalde fracties in de publieke opinie maken bijvoorbeeld geen onderscheid tussen terroristen, religieuze extremisten en de moslimbevolking als dusdanig. In

⁴⁰ Over deze twee punten zie hierna: "Racisme in het publieke discours".

⁴¹ Over dit punt zie hierna: "Gedrag van de politie".

⁴² Zie vooral: "Racisme in het publieke discours" en "Racistisch geweld".

sommige gevallen kunnen deze vooroordelen leiden tot discriminatie, vooral op de arbeidsmarkt. Sommige moslims worden omwille van deze achterdocht bepaalde functies geweigerd. Vooral vrouwen die een hoofddoek dragen, hebben problemen als het gaat om werkgelegenheid, huisvesting en toegang tot goederen en openbare diensten⁴³.

114. Bij gebrek aan algemene regels voor het dragen van hoofddoeken op school kan elke school zelf beslissen om dit al dan niet toe te staan. Doorgaans leidt dit niet tot problemen, maar vertegenwoordigers van de moslimgemeenschap hebben gemeld dat in Brussel slechts drie scholen het dragen van een hoofddoek toestaan. Dit maakt de situatie in de hoofdstad heel moeilijk⁴⁴.
115. In haar derde rapport spoorde de ECRI de Belgische overheden aan om nauw samen te werken met de moslimexecutieve en snel praktische oplossingen uit te werken zodat de moslimgemeenschappen in België hun rechten konden uitoefenen. De Belgische overheden hebben de ECRI gemeld dat de in 1998 opgerichte moslimexecutieve de voorbije jaren een aantal problemen heeft gehad. Dit was deels te wijten aan het lopende onderzoek naar misbruik van maatschappelijke activa, wat heeft geleid tot spanningen binnen de executieve, en deels aan interne twisten tussen verschillende groepen, wat de samenhang niet ten goede kwam. Deze problemen hadden tot gevolg dat de Belgische overheden de toelagen schraptten. De ECRI verneemt met genoegen dat de overheden in 2008 hun beslissing om de toelagen te schrappen, hebben herzien en dat de Belgische moslimexecutieve zich vernieuwt om te komen tot een nieuwe basis die moet garanderen dat de executieve representatief is binnen de moslimgemeenschap. Er is ook vooruitgang geboekt wat de officiële erkenning van moskeeën in België betreft; heel wat moskeeën zijn al officieel erkend en andere staan op het punt te worden erkend. De officiële erkenning houdt onder meer in dat de moskeeën recht hebben op een overheidstoelage en dat de imam betaald wordt door de overheid, net zoals dit het geval is met gebedshuizen en geestelijken van andere erkende godsdiensten.
116. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om racistische stereotypen en vooroordelen en andere uitingen van religieuze intolerantie van en door sommige leden van de meerderheid ten opzichte van leden van moslimgemeenschappen doelmatig te bestrijden. Ze vestigt in dit verband de aandacht op haar General Policy Recommendation No. 5 on combating intolerance and discrimination against Muslims (Algemene beleidsaanbeveling nr. 5 ter bestrijding van intolerantie en discriminatie gericht tegen moslims), die gedetailleerde richtlijnen bevat voor mogelijke maatregelen op dit vlak.
117. De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun inspanningen en de dialoog met de Belgische moslimexecutieve voort te zetten om nog meer vooruitgang te boeken op het vlak van de rechten van moslims om hun vrijheid van godsdienst uit te oefenen.

Joodse gemeenschappen

118. Zie hierna: 'Antisemitisme'.

⁴³ Zie bijvoorbeeld hiervoor: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Onderwijs".

⁴⁴ Over toegang tot onderwijs, zie hiervoor: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Onderwijs".

Woonwagenbewoners

119. In België zijn naar schatting 10.000 tot 20.000 woonwagenbewoners⁴⁵. Ze zijn al verschillende generaties in België aanwezig en bezitten het Belgische staatsburgerschap. Doorgaans houden ze vast aan hun reiscultuur en een aantal heeft een rondtrekkende levensstijl aangenomen of wil dat doen. Woonwagenbewoners met de nationaliteit van een buurland komen ook regelmatig naar België, vooral vanuit Frankrijk. In de zomer verblijven ze in Wallonië, Brussel of Vlaanderen, afhankelijk van het aanbod van seizoensarbeid in de regio's⁴⁶. In Vlaanderen is er één transitplaats beschikbaar; anderen zijn in aanbouw. Wallonië telt één officiële standplaats voor woonwagenbewoners, namelijk in Bastenaken. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft geen officiële standplaats. Momenteel kamperen de woonwagenbewoners op openbare of privéterreinen die niet over de nodige voorzieningen beschikken: er is geen water, elektriciteit of sanitair. Dit zorgt voor spanningen met de overheden en de plaatselijke bevolking en leidt af en toe tot 'hardhandige' verdrijvingen. Er moeten dringend oplossingen gevonden worden om overal in België geschikte standplaatsen in te richten. De ECRI herhaalt dat de levensstijl om rond te trekken in een caravan deel uitmaakt van de cultuur en de identiteit van de woonwagenbewoners. Het Europees Hof van de Mensenrechten heeft overigens herhaaldelijk benadrukt dat hier hun recht op een privé- en gezinsleven op het spel staat
120. Op 20 februari 2004 heeft de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een motie goedgekeurd voor een resolutie waarin de regering wordt aangespoord om verschillende transitplaatsen in te richten waar woonwagenbewoners maximum drie weken kunnen verblijven, maar er is nog geen enkele standplaats ingericht. Het Vlaamse gewest houdt in zijn beleid voor etnische en culturele minderheden rekening met de situatie van woonwagenbewoners en geeft financiële steun aan verenigingen die de contacten onderhouden tussen de overheden en de woonwagenbewoners. Het gewest wil met subsidies gemeenten aanmoedigen om standplaatsen in te richten, maar dit heeft voorlopig geen significante resultaten opgeleverd. Ook het Waalse gewest heeft stappen ondernomen om het gebrek aan standplaatsen voor woonwagenbewoners aan te pakken. In 2007 heeft het een interministeriële werkgroep opgericht die de acties van de Waalse regering moet afstemmen op de noden van de woonwagenbewoners. In 2003 is de vzw 'Centre de Médiation des Gens du Voyage en Wallonie' opgericht. Deze vzw heeft een overeenkomst bereikt met het Waalse gewest en speelt een sleutelrol als bemiddelaar tussen de woonwagenbewoners en de gewestelijke en lokale overheden. De Waalse wetgeving voorziet in ruime subsidies voor gemeenten die op hun grondgebied transitplaatsen willen inrichten en in 2008 heeft het Waalse gewest de gemeenten aangespoord om van deze mogelijkheid gebruik te maken. Sommige gemeenten in Vlaanderen en Wallonië hebben interesse getoond om met de hulp van het gewest standplaatsen in te richten, maar onder druk van plaatselijke bewoners die gekant zijn tegen het tijdelijke verblijf van woonwagenbewoners in hun gemeente, zijn deze plannen vaak weer opgeborgen. Algemeen is er in België een tekort aan officiële en geschikte standplaatsen. De ECRI is ervan overtuigd dat moet worden geopteerd voor een menselijke aanpak van het probleem en dat er in afwachting van een permanente oplossing tijdelijke maatregelen voor woonwagenbewoners en hun gezinnen moeten worden genomen.

⁴⁵ In november 2008 heeft de Afdeling Roma en woonwagenbewoners van de Raad van Europa het aantal Roma in België geschat op 20.000 tot 40.000, waarvan 10.000 tot 20.000 rondtrekkende bewoners.

⁴⁶ Over de Roma uit Oost-Europese landen, zie hierna: "Niet-burgers".

121. Door het gebrek aan standplaatsen zitten woonwagenbewoners in een aantal opzichten in een heel precare positie, vooral wat betreft tewerkstelling of het ontplooiën van zelfstandige activiteiten. Ook wat de toegang tot openbare dienstverlening betreft, moeten oplossingen worden gevonden die aansluiten bij de levensstijl van woonwagenbewoners. De ECRI maakt zich vooral zorgen over de opvoeding van rondtrekkende kinderen. Vlaanderen heeft een aantal maatregelen genomen om onderwijs aan kinderen van woonwagenbewoners aan te bieden, maar die blijken onvoldoende te zijn om te kunnen garanderen dat de kinderen in kwestie gelijke kansen krijgen in het onderwijs, vooral dan wat de toegang tot het hoger onderwijs betreft. De andere gemeenschappen hebben geen specifieke maatregelen getroffen, behalve dan het gebruikelijke afstandonderwijs dat geen geschikte oplossing biedt. Hierdoor genieten kinderen van rondtrekkende woonwagenbewoners weinig of geen onderwijs. Sommige kinderen zijn zelfs niet ingeschreven in een school. Er moeten dan ook dringend systemen worden uitgewerkt om te garanderen dat rondtrekkende kinderen onderwijs kunnen genieten, bijvoorbeeld door te overwegen om rondtrekkende scholen op te richten.
122. Overal in België leven ook woonwagenbewoners die voor een sedentaire levensstijl hebben gekozen. In Vlaanderen bijvoorbeeld wonen een aantal van hen op een dertigtal speciaal aangelegde woongelegenheden. Hoewel deze gezinnen niet rondtrekken, hebben hun kinderen problemen met de toegang tot onderwijs. Het gaat hierbij eerder om sociaaleconomische problemen en afwijzing waar ook andere etnische groepen mee te maken hebben. Er moeten dus inspanningen worden geleverd om te garanderen dat de maatregelen die de ECRI vooropstelt om het onderwijs toegankelijker te maken, ook rekening houden met de situatie van sedentaire woonwagenbewoners⁴⁷.
123. De ECRI is bezorgd dat rondtrekkende, semisedentaire of sedentaire woonwagenbewoners in heel België te maken hebben met racisme en rassendiscriminatie. Dit verklaart de moeilijkheden met het vinden van standplaatsen. Tegelijk zorgt het uitblijven van een definitieve oplossing ervoor dat de levensstijl van de woonwagenbewoners wordt afgewezen en dat de stereotypen en vooroordelen over deze bevolkingsgroep in stand worden gehouden. Door desinformatie halen sommige leden van de meerderheidsbevolking de situatie van woonwagenbewoners door elkaar met die van Roma uit Oost-Europese landen. De ECRI maakt zich vooral zorgen over meldingen van racistische commentaren door publieke figuren, onder meer door plaatselijke gezagsdragers, en door leden van de meerderheidsbevolking die op basis van racistische vooroordelen en veralgemeningen de handen in elkaar slaan om woonwagenbewoners die in hun gemeente verblijven, te verdrijven.
124. In afwachting van een definitieve oplossing voor standplaatsen dringt de ECRI er bij de Belgische overheden op aan om alles in het werk te stellen om in overleg met de woonwagenbewoners menselijke oplossingen te zoeken die rekening houden met de waardigheid en de levensstijl waarvoor de woonwagenbewoners hebben gekozen.
125. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om zo snel mogelijk oplossingen uit te werken voor het verblijfsprobleem van woonwagenbewoners door voldoende goed gelegen en goed uitgeruste standplaatsen in te richten. Ze raadt de overheden ook aan om bewustmakingscampagnes voor het grote publiek te organiseren om alle vormen van intolerantie tegenover en afwijzing van woonwagenbewoners en eventuele rassendiscriminatie te bestrijden.

⁴⁷ Zie hiervoor: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Onderwijs".

126. De ECRI adviseert ten stelligste om dringend oplossingen te vinden die garanderen dat kinderen van rondtrekkende of semisedentaire woonwagengedwongen toegang hebben tot gedegen en permanent onderwijs dat past bij hun levensstijl.

Vluchtelingen en asielzoekers

127. In haar derde rapport adviseerde de ECRI de Belgische overheden om het gebruik van detentie voor asielzoekers nauwgezet te monitoren en stappen te ondernemen om te garanderen dat dit alleen als laatste redmiddel wordt gebruikt. Ze adviseerde ook om te verzekeren dat de normen voor de opvang van asielzoekers op hetzelfde niveau worden gebracht als in de bestaande opvangcentra en om stappen te ondernemen om deze centra in de plaatselijke gemeenschappen te integreren. De ECRI adviseerde ten slotte om wettelijke stappen te ondernemen om het verlenen van subsidiaire bescherming te regelen.

128. De wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen hebben de wetgeving met betrekking tot de asielprocedure ingrijpend gewijzigd. Dit alles past in de omzetting van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van Europa van 22 september 2003 over het recht op gezinshereniging. De ECRI verheugt zich er vooral over dat een nieuwe status van subsidiaire bescherming is ingevoerd.

129. De ECRI stelt vast dat de wet van 2007 de bedoeling heeft om de omstandigheden in de opvangcentra voor asielzoekers te verbeteren en om ze in de plaatselijke omgeving te integreren. Intussen zijn ook maatregelen genomen om de kwaliteit van de opvang te verbeteren.

130. De Belgische overheden verklaren dat asielzoekers alleen worden opgesloten als dit strikt noodzakelijk is met het oog op hun overbrenging naar een andere EU-lidstaat in het kader van de Dublin-verordening. Binnen de context van hun uitwijzingsbeleid geven ze de voorkeur aan de vrijwillige terugkeer. De ECRI stelt echter vast dat organisaties die de belangen van asielzoekers verdedigen doorgaans van oordeel zijn dat detentie systematisch wordt toegepast. Voor andere kwesties in verband met asielzoekers, zie hierna bij 'Niet-burgers'.

131. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om asielzoekers niet op te sluiten, tenzij dit echt nodig is.

132. De ECRI adviseert om de toepassing van de nieuwe asielwetgeving te evalueren, vooral de procedure van subsidiaire bescherming. Ze adviseert voorts om in overleg met de bevoegde ngo's, de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties, het Centrum en de ngo's die de belangen van de asielzoekers verdedigen, de nodige stappen te ondernemen om te garanderen dat de rechten van asielzoekers en vluchtelingen in de praktijk volledig gewaarborgd zijn.

Niet-burgers

- *Racisme en xenofobie tegen niet-burgers*
133. Elders in dit rapport⁴⁸ stelt de ECRI vast dat in België problemen met racisme, xenofobie en discriminatie blijven bestaan. Vooral niet-burgers⁴⁹ die in België verblijven en personen met een migratieachtergrond krijgen met deze problemen te maken. Aan de ECRI is meermaals gemeld dat personen van Marokkaanse of Turkse afkomst en personen uit de Sahellanden heel kwetsbaar zijn. Ook Oost-Europeanen die almaar vaker naar België komen, krijgen met deze vormen van racisme te maken. Vooral Romazigeuners uit deze landen krijgen te maken met een dubbele vorm van discriminatie als niet-burgers en omdat sommigen hier illegaal verblijven; bovendien zijn er nog de racistische vooroordelen waarmee Roma heel vaak af te rekenen krijgen⁵⁰.
134. De ECRI wijst de overheden in dit verband op al haar aanbevelingen over de bestrijding van racisme en rassendiscriminatie in dit rapport omdat zowel niet-burgers als personen met een migratieachtergrond de voornaamste slachtoffers zijn van racisme en rassendiscriminatie in België.
- *Wetgeving en praktijk in verband met het recht op huisvesting van niet-burgers*
135. In haar derde rapport heeft de ECRI een aantal aanbevelingen geformuleerd in verband met de wetgeving over het recht op huisvesting voor niet-burgers en de toepassing ervan en vooral over de fundamentele rechten van niet-burgers. De ECRI adviseerde om de wet en de praktijk op de volgende punten te verbeteren: beleid inzake administratieve opsluiting, omstandigheden waarin niet-burgers worden opgesloten en uitgewezen, voogdijschap van niet-begeleide minderjarigen en opleiding van ambtenaren die tijdens de uitvoering van hun taken in contact komen met niet-burgers.
136. De ECRI stelt vast dat de wetgeving over het recht op huisvesting van niet-burgers sinds haar laatste rapport radicaal is gewijzigd, vooral door de wet van 15 september 2006 tot wijziging van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. De wet is een verbetering omdat de rechten van niet-burgers beter worden gegarandeerd, vooral dan het asielrecht⁵¹. Met de wet is een nieuw rechtsorgaan opgericht: de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Ngo's hebben echter al de strengere aanpak aangeklaagd die voortvloeit uit de nieuwe bepalingen, zoals de voorwaarde dat iemand gepaste huisvesting moet hebben voor hij of zij zich met zijn gezin mag herenigen.
137. In 2005 heeft een speciale commissie aanbevelingen over het uitwijzingsbeleid geformuleerd. De overheden beweren dat ze er al heel wat van hebben toegepast. Zo wordt aan niet-burgers die waarschijnlijk een bevel tot uitwijzing krijgen, een meertalige dvd getoond met informatie over het verloop van de uitwijzing. Zorgwekkend zijn de verhalen van betrokkenen uit het maatschappelijke middenveld die vertrouwd zijn met deze materie, over aanhoudende gevallen van ongepast gedrag van ambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering van de gedwongen uitwijzingen.

⁴⁸ Zie vooral "Discriminatie op verschillende gebieden", "Racisme in het openbare discours" en "Racistisch geweld".

⁴⁹ De term "niet-burgers" moet als "burgers van derde landen" worden verstaan, met andere woorden personen die de Belgische nationaliteit niet bezitten.

⁵⁰ Over woonwagenbewoners zie hiervoor: "Kwetsbare groepen/doelgroepen: - Woonwagenbewoners".

⁵¹ Zie hiervoor: "Kwetsbare groepen/doelgroepen: - Vluchtelingen en asielzoekers".

138. In haar derde rapport adviseerde de ECRI om een systeem van voogdijschap voor niet-begeleide minderjarige niet-burgers in te voeren. In mei 2004 is binnen de FOD Justitie de dienst Voogdijschap opgericht. Sinds 7 mei 2007 worden niet-begeleide minderjarigen niet langer in gesloten centra opgesloten, wat een hele verbetering is in vergelijking met de vreselijke toestanden waarin niet-begeleide minderjarigen verzeild raakten door hun opsluiting in bijzonder ongeschikte omstandigheden. In 2008 is duidelijk vooruitgang geboekt: de belofte om alternatieven uit te werken zodat gezinnen met kinderen niet langer in gesloten centra worden opgesloten, is in oktober nagekomen met de opening van negen vrijstaande woningen. Hier zouden gezinnen die een dwingend uitwijzingsbevel hebben gekregen, in afwachting van hun vertrek kunnen verblijven. Ook gezinnen die België in het kader van de Dublin-verordening naar een andere EU-lidstaat wil of zal overbrengen, kunnen hier verblijven. Ouders kunnen met hun kinderen in deze vrijstaande huizen verblijven zonder opgesloten te zijn. Ze worden bijgestaan door een coach die als belangrijkste taak heeft om het gezin op het vertrek voor te bereiden. Toch zijn er nog enkele problemen: het alternatief geldt niet voor alle kinderen; andere opties worden niet langer overwogen; en er is geen wettelijke basis om mensen in individuele huizen 'vast te houden'. Het is dan ook mogelijk dat deze maatregelen worden teruggeschroefd.
139. In haar derde rapport adviseerde de ECRI om een commissie op te richten om klachten te behandelen over de detentieomstandigheden in gesloten centra. De ECRI stelt vast dat de Commissie gelast met de behandeling van individuele klachten van de gedetineerden in gesloten centra in 2003 haar werkzaamheden heeft aangevat. Volgens alle niet-gouvernementele organisaties die gespecialiseerd zijn in deze materie, en het Centrum dat de gesloten centra bezoekt, is het van het allergrootste belang om de bevoegdheden van de klachtencommissie en de klachtenprocedure te herzien. Momenteel ontvangt deze commissie weinig klachten en de weinige klachten die ze krijgt, gaan over banale aangelegenheden, wat in schril contrast staat met de ernstige moeilijkheden waarmee de bewoners van deze gesloten centra worden geconfronteerd. Een vereniging van ngo's heeft een analyse gepubliceerd over de situatie van vreemdelingen in gesloten centra. De publicatie omvat een gedetailleerd rapport van alle problemen die aan het licht zijn gebracht, en vermeldt welke oplossingen moeten worden doorgevoerd. In zijn jaarverslag Migratie 2007 stelt het Centrum ook enkele belangrijke denkpistes voor. De ECRI hoopt dat de Belgische overheden deze rapporten grondig zullen bestuderen en dat ze helpen bij het nemen van de vereiste maatregelen.
140. Ngo's die de rechten en belangen van niet-burgers verdedigen, benadrukken de dringende noodzaak om een oplossing te vinden voor de situatie van niet-burgers zonder papieren, met andere woorden niet-burgers die illegaal in België verblijven. Ze worden vaak geëxploiteerd door gewetenloze werkgevers of huisbazen, die hun uiterst kwetsbare situatie misbruiken. Niet-burgers zonder papieren kunnen zich niet verdedigen tegen deze of gelijkaardige misstanden. Ze durven immers niet naar de politie te gaan uit vrees voor de mogelijke problemen die dit met zich kan meebrengen - en die zich in enkele gevallen klaarblijkelijk ook echt hebben voorgedaan - omdat ze hier illegaal verblijven⁵². De voorbije jaren hebben verenigingen van niet-burgers zonder papieren met betogingen, bezettingen van kerken en hongerstakingen geprotesteerd tegen het uitblijven van regularisatiemaatregelen van de overheden en tegen de arbitraire beslissingen die dit tot gevolg had. De ngo's vinden het essentieel dat duidelijke, objectieve en vaste regularisatiecriteria worden vastgelegd en dat er een commissie komt die deze criteria uitvoert.

⁵² Zie ook hierna: "Gedrag van de politie".

141. De ECRI stelt met genoeg vast dat de voorbije jaren maatregelen zijn genomen om Belgische migratieambtenaren op te leiden en bewust te maken van de culturele diversiteit. Ngo's die op dit gebied actief zijn, vinden dat een en ander nog beter kan en moet.
142. De ECRI adviseert de Belgische overheden om de toepassing van de nieuwe wetgeving op niet-burgers te evalueren en onder meer na te gaan of de nieuwe voorwaarden voor gezinshereniging stroken met het recht van de betrokken personen op een privé- en een gezinsleven. Ze moeten zo nodig aanpassingen doorvoeren.
143. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om al het mogelijke te doen om alternatieve oplossingen te vinden voor de detentie van asielzoekers en niet-burgers zonder papieren. Ze adviseert hen om hun strijd voort te zetten tegen alle mogelijke misstanden in verband met de detentie en uitwijzing van niet-burgers.
144. De ECRI adviseert de Belgische overheden om de principebeslissing om een einde te maken aan de opsluiting van illegale minderjarige niet-burgers volledig uit te voeren, ook wanneer die door hun ouders worden begeleid. In de praktijk moeten ze ook garanderen dat dit voor alle minderjarige niet-burgers geldt.
145. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om het systeem van klachten gericht aan de Commissie voor de behandeling van individuele klachten van gedetineerden in gesloten centra te herzien om te garanderen dat het systeem onafhankelijk en efficiënt is.
146. De ECRI adviseert om voor niet-burgers zonder papieren zo snel mogelijk duidelijke, objectieve en vaste regularisatiecriteria en een dito regularisatieprocedure in te voeren.
147. De ECRI adviseert om migratieambtenaren een opleiding te geven over de nieuwe wettelijke bepalingen en om bewustmakingscampagnes te blijven voeren om de nodige aandacht te hebben voor culturele diversiteit.

– *Integratiebeleid*

148. De integratie van niet-burgers is een kwestie waarvoor zowel de federale overheid als de gewesten en gemeenschappen de bevoegdheid delen. De federale regering heeft als taak om een integratiebeleid te voeren. Het kan hiervoor een beroep doen op het IFM, het Impulsfond voor het Migratiebeleid, dat projecten financieel steunt om de maatschappelijke integratie van personen van buitenlandse afkomst te bevorderen, om discriminatie tegen te gaan en om de interculturele dialoog aan te moedigen. Op het federale niveau is er ook nog het initiatief van het Centrum dat een website heeft gemaakt (newintown.be) waarop nieuwkomers nuttige informatie vinden over administratieve en andere aangelegenheden.
149. De federale overheden zijn ook bevoegd voor een andere belangrijke integratiefactor, namelijk het stemrecht voor niet-burgers. In haar derde rapport adviseerde de ECRI België om het gemeentelijk stemrecht uit te breiden tot niet-EU-burgers die al langer in België verblijven. De ECRI is verheugd dat op 19 maart 2004 een wet is goedgekeurd die deze personen het recht geeft om te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen (niet bij provincieraadsverkiezingen) als ze minstens vijf opeenvolgende jaren in België verblijven. Niet-burgers die geen ingezetenen zijn van een EU-lidstaat hebben hierdoor voor het eerst hun stem kunnen uitbrengen bij de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006.

150. In tegenstelling tot EU-burgers kunnen andere niet-burgers stemmen, maar geen kandidaat zijn bij gemeenteraadsverkiezingen. Ze moeten ook een verklaring ondertekenen waarin ze beloven de Grondwet, de wetten van het Belgische volk en het EVRM te zullen naleven. Er is kritiek geuit op de beperkingen die dit nieuwe recht inhoudt, onder meer over de onmogelijkheid om als kandidaat aan de verkiezingen deel te nemen. De verplichting om een verklaring te ondertekenen waarin deze personen moeten beloven om de Grondwet, de wetten van het Belgische volk en het EVRM na te leven, is als nadelig bestempeld en als een belemmering voor de uitoefening van het stemrecht. De ECRI stelt vast dat Belgische staatsburgers en ingezetenen van EU-lidstaten een dergelijke verklaring niet hoeven te ondertekenen om te mogen stemmen. De verplichting om een dergelijke verklaring te ondertekenen, lijkt overbodig en stigmatiserend. Deze teksten zijn immers bindend voor iedereen die in België woont, ook voor niet-burgers, ongeacht of ze al dan niet uit een EU-lidstaat afkomstig zijn, en voor Belgische staatsburgers, ongeacht of ze een verklaring hebben ondertekend of niet.
151. Wij kunnen hier maar enkele maatregelen vermelden die de gewesten hebben genomen om de integratie te bevorderen. Sommige initiatieven komen op een andere plaats in dit rapport aan bod⁵³. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft zijn eigen diversiteitsplannen die specifiek op de Brusselse situatie zijn afgestemd. De ECRI wil hierna uitgebreid ingaan op het integratiebeleid van het Waals en het Vlaams gewest. De ECRI stelt met genoeg vast dat het beleid terecht rekening houdt met het aspect van de bestrijding van discriminatie en streven naar gelijke kansen. Deze belangrijke integratiefactoren komen elders in dit rapport aan bod.
152. Het integratiebeleid in het Waals gewest steunt op het decreet van 4 juli 1996 betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse afkomst. Dit decreet is in 2003 gewijzigd en wordt opnieuw gewijzigd terwijl dit rapport wordt opgesteld. Het beleid voorziet in de oprichting en financiering van zeven gewestelijke integratiecentra. Deze centra worden met overheidsgeld gefinancierd en verlenen diensten aan de doelgroepen om hun integratie te bevorderen. De aangeboden diensten verschillen naargelang de plaatselijke situatie van elk centrum, maar doorgaans gaat het om cursussen Frans voor anderstaligen en hulp bij de administratieve procedures, onder meer met tolken. Het integratiebeleid van het Waals gewest gaat uit van de vrijwillige deelname van niet-burgers aan taal- en andere cursussen. Sommige steden, zoals Namen, hebben o.a. gezorgd voor bemiddeling en voor sociale tolken om de uitwisseling te bevorderen tussen niet-burgers of inwoners met een migratieachtergrond en de sociale en opvoedkundige stadsdiensten en om het vreedzaam samenleven van alle inwoners te bevorderen. Deze integratiemaatregelen worden doorgaans gunstig ontvangen, maar ngo's die vertrouwd zijn met de materie vinden ze onvoldoende om tegemoet te komen aan de vraag die exponentieel is toegenomen. Dit is vooral het geval met de vraag naar cursussen Frans voor anderstaligen. De maatregelen die door het Waals gewest zijn goedgekeurd steunen voor een groot deel op de inbreng van verenigingen die de belangen verdedigen van niet-burgers of van personen met een migratieachtergrond. Actoren van deze verenigingen zeggen echter dat het Waals gewest hen niet alle materiële en financiële middelen geeft die nodig zijn om deze taak te vervullen.
153. Het integratiebeleid van het Vlaams gewest steunt vooral op het Vlaamse inburgeringsdecreet van 28 februari 2003 dat van toepassing is op niet-burgers en personen van buitenlandse afkomst. Het biedt een inburgeringstraject aan dat bestaat uit individuele begeleiding na registratie bij het onthaalbureau tot de

⁵³ Zie bijvoorbeeld bij "Discriminatie op verschillende gebieden: - Arbeidsmarkt en – Onderwijs".

persoon het 'attest van inburgering' heeft behaald. Het programma bestaat uit een primair en een secundair gedeelte. Het primaire gedeelte helpt de inburgeraar om zelfredzaam te worden en stoelt op een inburgeringscontract tussen het onthaalbureau en de inburgeraar. Dit deel omvat lessen Nederlands voor anderstaligen (het aantal uren wordt bepaald aan de hand van een niveautest), een cursus maatschappelijke oriëntatie (gemiddeld 60 uur) die de inburgeraar vertrouwd moet maken met de Vlaamse samenleving, en loopbaanoriëntatie. De inhoud van elk contract wordt afgestemd op de bekwaamheden en de kennis van de persoon in kwestie.

154. Wie het vormingsprogramma regelmatig volgt, krijgt een 'attest van inburgering'. Met dit attest kunnen ze het secundaire gedeelte van het inburgeringstraject aanvatten. Dit gedeelte beoogt de volwaardige participatie van de inburgeraars in de samenleving. Ze kunnen een universitaire opleiding of een beroepsopleiding volgen of een opleiding om als zelfstandige aan de slag te gaan. Ze kunnen ook lessen Nederlands volgen.
155. De primaire inburgeringscursus is gratis en is geschikt voor heel wat niet-burgers of Belgen met een migratieachtergrond. Nieuwkomers zijn verplicht om dit gedeelte te volgen, met uitzondering van personen afkomstig uit EU-lidstaten, uit de Europese Economische Ruimte (EER) of uit Zwitserland omdat met deze landen overeenkomsten voor het vrije verkeer van personen zijn gesloten. Wanneer een persoon die verplicht is om het primaire gedeelte van het inburgeringstraject te volgen, het vormingsprogramma niet regelmatig bijwoont, brengt het onthaalbureau de overheden hiervan op de hoogte. De overheden kunnen administratieve boetes opleggen. Vrijstelling van het verplichte inburgeringstraject is in sommige gevallen mogelijk, onder meer voor zieken, ouderen, personen met een Vlaams diploma secundair of hoger onderwijs en personen die in Brussel wonen. Een klein aantal personen mag het inburgeringstraject niet volgen, zoals studenten of niet-burgers zonder juridische status. Ter illustratie: in 2007 hebben 3798 personen een inburgeringstraject gevolgd bij het Antwerpse onthaalbureau. Voor 2488 personen was het traject verplicht, de overige 1310 personen hebben het programma vrijwillig gevolgd.
156. De Vlaamse overheid heeft op basis van een evaluatiestudie van het inburgeringstraject uit 2007 de volgende aanbevelingen geformuleerd: 'De toegang tot het inburgeringstraject moet verbeterd worden voor personen die willen inburgeren, ook al wonen ze al langer dan één jaar in Vlaanderen. De aanpak van de onthaalbureaus moet professioneler worden. Het aantal deelnemers dat het traject niet afmaakt, moet naar omlaag. Men moet zich ook bewust zijn van het gevaar dat het inburgeringstraject een te bureaucratische aangelegenheid wordt; personen die het secundaire gedeelte van het integratietraject wensen aan te vatten, moeten dit onverwijld kunnen doen, zeker als het om een educatief traject gaat.' De Vlaamse overheid voegt hieraan toe dat de evaluatiestudie tot de bevinding komt dat '90% van de deelnemers tevreden is over de vooruitgang die ze hebben geboekt en dat 50% van de nieuwkomers werk vindt; ze hebben hierdoor evenveel kans om werk te vinden als de doorsnee Vlaamse werkzoekende.' De ECRI staat gunstig tegenover het engagement van de Vlaamse overheid om wie dit wil, gratis veelzijdige en op maat gesneden inburgeringshulp te bieden. Wat het vrijwillige aspect van het programma betreft, wijst de ECRI de overheid erop dat een en ander moet worden bijgestuurd, vooral de kwaliteit van de aangeboden hulp, zeker ook in het licht van de eerder aangehaalde evaluatieoefening.
157. Het feit dat het inburgeringstraject verplicht is, dient met de grootste waakzaamheid te worden gevolgd. Sommige mensenrechten-ngo's en vertegenwoordigers van minderheden zien die verplichting liever niet, maar

pleiten voor het behoud en de uitbreiding ervan op vrijwillige basis. Volgens hen zorgt de verplichting niet voor een meerwaarde. Ze zou integendeel de personen die verplicht worden, stigmatiseren en de indruk wekken dat ze zich alleen kunnen inburgeren als ze ertoe verplicht worden. Het traject kan niet opgelegd worden aan burgers uit EU-lidstaten, uit de EER of uit Zwitserland. Het traject is alleen verplicht voor bepaalde categorieën niet-burgers. Dit zou de indruk kunnen wekken dat de inburgeringsgraad of het vermogen om in te burgeren afhangt van het herkomstland van een persoon. De ECRI is bovendien van oordeel dat heel grote waakzaamheid is geboden omdat het verplichte karakter van het traject nog dwingender is voor niet-burgers met een laag inkomen. Het succesvol doorlopen van het traject is vandaag immers een van de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op bepaalde sociale rechten in Vlaanderen, zoals sociale huisvesting⁵⁴. De impact van deze verplichte maatregelen is dus per definitie groter voor niet-burgers met een laag inkomen die afkomstig zijn uit bepaalde werelddelen.

158. Elders in dit rapport heeft de ECRI er al op gewezen dat integratie van twee kanten moet komen en steunt op wederzijdse erkenning tussen de meerderheidsbevolking en minderheden. De ECRI verwijst daarom naar haar eerdere opmerkingen in verband met verplichte integratiemaatregelen⁵⁵. Er moet hierbij minstens worden gegarandeerd dat de verplichte cursussen rekening houden met de verplichtingen van de personen die ze moeten volgen, vooral wanneer deze mensen vaste werkuren hebben of kinderen waarvoor tijdens de lessen moet worden gezorgd.

159. De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun inspanningen op het gebied van integratiebeleid voort te zetten. Ze moeten wel garanderen dat integratie gezien wordt als een wisselwerking tussen meerderheid en minderheid. Ze raadt daarom aan om de nadruk te blijven leggen op maatregelen die integratie aanmoedigen en bevorderen door alle menselijke en financiële middelen in te zetten die nodig zijn om deze aanpak tot een succes te maken. Ze raadt ook aan om hun initiatieven ter bestrijding van discriminatie te blijven kaderen in hun integratiebeleid en om deze inspanningen ten overstaan van het publiek altijd voor te stellen als essentiële maatregelen om te komen tot een geïntegreerde Belgische samenleving.

160. De ECRI adviseert de Vlaamse overheid om de doelmatigheid van het vrijwillige integratietraject te blijven evalueren en om alle nodige stappen te ondernemen om te garanderen dat het traject volledig aangepast is aan de personen die de cursussen volgen.

161. In verband met het verplichte aspect van het inburgeringstraject adviseert de ECRI de overheid om de toepassing te monitoren en een en ander indien nodig bij te sturen. Het is belangrijk dat deze maatregel in geen geval averechtse gevolgen heeft voor het inburgeringstraject door mensen te stigmatiseren en te benadelen die in tegenstelling tot anderen het traject verplicht moeten volgen of door hun individuele rechten in gevaar te brengen⁵⁶. De ECRI vraagt de overheid om uitdrukkelijk te garanderen dat het an sich interessante inburgeringstraject zijn hoofddoelstellingen niet voorbijschiet en wordt gebruikt om te discrimineren.

⁵⁴ Over toegang tot sociale huisvesting zie hiervoor "Discriminatie op verschillende gebieden: - Toegang tot sociale huisvesting en openbare dienstverlening".

⁵⁵ Zie hiervoor: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Toegang tot sociale huisvesting en openbare dienstverlening".

⁵⁶ Zie ook de aanbeveling hiervoor in verband met de Vlaamse Wooncode: "Discriminatie op verschillende gebieden: - Toegang tot sociale huisvesting en openbare dienstverlening".

VI. Antisemitisme

162. De ECRI stelt vast dat daden en uitingen van intolerantie tegen personen van de joodse gemeenschap aanhouden. Deze daden en de manier waarop de overheden erop reageren, komen in heel dit rapport aan bod⁵⁷. In zijn jaarverslag 2007 'Discriminatie-Diversiteit' vermeldt het Centrum in verband met antisemitische daden dat het aantal klachten over antisemitisme de voorbije vier jaar relatief stabiel is gebleven. Wel zijn er meer klachten genoteerd over antisemitisme op het internet. Bij de gemelde antisemitische uitingen gaat het onder meer om doodsb bedreigingen en revisionistische standpunten. De voorbije jaren zijn ook gevallen van verbale en fysieke agressie tegen joden en joodse kinderen gemeld, vooral in Brussel en Antwerpen. Er is ook melding gemaakt van vandalisme tegen synagogen en privé-eigendommen van joden. De personen die verantwoordelijk zijn voor deze daden hebben vaak banden met extreemrechtse bewegingen of met moslimfundamentalisten. Het Centrum verzamelt in nauwe samenwerking met een groep vrijwilligers gegevens over antisemitische daden. Ze hebben een website opgezet (www.antisemitisme.be) waar dergelijke daden kunnen worden gemeld.
163. De Belgische overheden zijn zich bewust van het probleem van het antisemitisme en hebben maatregelen genomen om het te proberen uit te bannen, ondermeer door de oprichting van een toezichtorgaan op racisme. Hierin zetelen naast het Centrum vertegenwoordigers van de overheid en van de joodse gemeenschap in België. De genomen maatregelen zijn niet alleen gericht op het bestrijden van antisemitisme, maar op racisme in het algemeen. Een aantal ervan wordt elders in dit rapport beschreven.
164. De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om hun inspanningen ter bestrijding van antisemitisme voort te zetten en te intensiveren. Ze spoort de Belgische overheden aan om de oorzaken van antisemitisme uit te zoeken en in kaart te brengen zodat optimale maatregelen kunnen worden getroffen om dit fenomeen te voorkomen en te bestrijden. De ECRI vestigt de aandacht van overheden in dit verband op haar General Policy Recommendation No. 9 on the fight against antisemitism (Algemene beleidsaanbeveling nr. 9 over de strijd tegen antisemitisme).

VII. Gedrag van de politie

165. In haar derde rapport adviseerde de ECRI de overheden om zeker te stellen dat alle gevallen van discriminatie, racisme en xenofobie door de politie grondig worden onderzocht, voorgelegd aan de bevoegde gerechtelijke en niet-gerechtelijke controle instanties en bestraft. De ECRI stimuleerde de Belgische overheden om methodes uit te werken om het aantal individuele controles door de politie te monitoren om zo mogelijke patronen aan het licht te brengen van buitensporige controles van bepaalde bevolkingsgroepen. Ze moedigde de overheden ook aan om hun inspanningen voort te zetten om personen met een migratieachtergrond in dienst te nemen bij de politie en om ervoor te zorgen dat deze personen bij de politie blijven en in het korps carrière kunnen maken.
166. De ECRI heeft hiervoor al gewezen op de vooruitgang in de registratie en follow-up van racistische incidenten, maar wijst erop dat het verzamelen van informatie nog voor verbetering vatbaar is⁵⁸.

⁵⁷ Zie vooral: "Racisme in het publieke discours" en "Racistisch geweld".

⁵⁸ Zie hiervoor: "Strafrechtelijke bepalingen tegen racisme".

167. De ECRI maakt zich zorgen dat verschillende bronnen nog steeds melding maken van rassendiscriminatie door politieagenten, vooral dat ze zich bij beslissingen over controleacties op het terrein door raciale motieven laten leiden. Naar verluidt zouden migranten of personen met een migratieachtergrond veel vaker gecontroleerd worden. Het is echter moeilijk om hiervan een duidelijk beeld te krijgen omdat hierover geen precieze en betrouwbare gegevens beschikbaar zijn. Er is ook kritiek op de manier waarop de politie klachten behandelt, die zou verschillen naargelang de klachten gemeld worden door een lid van de meerderheid of van een minderheidsgroep. Er wordt beweerd dat klachten over racistische daden of andere misdrijven die door leden van een minderheidsgroep worden gemeld, niet altijd serieus worden genomen en soms zelfs niet worden geregistreerd. Politieagenten die bijvoorbeeld worden opgeroepen wanneer een persoon om discriminerende redenen de toegang tot een discotheek wordt geweigerd, kunnen weigeren om de klacht te registreren, ook al verbiedt het strafrecht bewuste rassendiscriminatie. Kortom, de politie is verplicht om een officieel proces-verbaal op te stellen van elk misdrijf waarvan melding wordt gemaakt.
168. De ECRI maakt zich ook zorgen dat verschillende bronnen melden dat het gedrag van politieagenten soms te wensen overlaat en dat zij het verbod op racisme soms negeren. Er zijn ernstige aantijgingen over mishandeling met een racistisch motief door politieagenten. Mensenrechten-ngo's zijn van oordeel dat klachten over mishandeling al te vaak leiden tot een proces-verbaal van weerspanning, wat eventuele klagers ontmoedigt. Sommige slachtoffers of getuigen van racistisch geweld door politieagenten kregen te maken met een weigering om hun klacht te registreren. Een aantal personen ten slotte melden hun klacht niet; ze vrezen problemen te krijgen omdat ze illegaal in het land verblijven.
169. Klachten tegen de politie kunnen behandeld worden door het interne controleorgaan van het politiekorps, door de Algemene Inspectie van de federale en de lokale politie die deel uitmaakt van het ministerie van Binnenlandse Zaken, of door het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P). Het Comité P is een parlementaire commissie die toeziet op de algemene werking van de politie en nagaat of de grondwettelijke rechten worden nageleefd. Strafrechtelijke zaken waarbij de politie is betrokken, worden door het parket behandeld. In 2008 heeft het hof van cassatie de straf van een voormalige Antwerpse politiecommissaris bevestigd; hij kreeg vier jaar gevangenisstraf, waarvan drie jaar voorwaardelijk, voor het opstellen van valse processen-verbaal, het toedienen van opzettelijke slagen en verwondingen en het aanzetten tot racisme. Hij is ook voor vijf jaar uit zijn burgerlijke en politieke rechten ontzet, wat zware gevolgen had, want hij was intussen een lokaal mandataris van het *Vlaams Belang* geworden.
170. Het Centrum vindt dat de controleorganen van de politiediensten transparanter kunnen zijn. Het huidige gebrek aan transparantie wekt weinig vertrouwen in de controlediensten op de politie. Comité P publiceert regelmatig een rapport over interne (tussen politieagenten onderling) en externe (tussen politieagenten en burgers) gevallen van racisme en discriminatie. Het laatste rapport dateert van 2007 en meldt dat het Comité P dat jaar 118 klachten over racisme en discriminatie heeft ontvangen. De informatie in dit rapport is heel gedetailleerd en vermeldt een resultaatpercentage in verhouding tot het aantal klachten. Dit rapport kan nog beter, onder meer door subcategorieën in te voeren bij de statistieken over de categorie 'discriminatie, racisme en xenofobie'. In het rapport zou ook kunnen worden vermeld welk resultaat werd geboekt voor het soort daad dat in de klacht is omschreven, zodat een duidelijker beeld van de situatie wordt geschetst. De ECRI stelt vast dat de onderzoeksafdeling van het

Comité P vooral bevolkt wordt door politieagenten. Die worden benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar en gedetacheerd door een politiekorps, waarnaar ze na hun taak bij het Comité P terugkeren. Om die reden geldt de algemene perceptie dat het Comité P onvoldoende onafhankelijk is van de politie. De onderzoeksafdeling is wel hiërarchisch ondergeschikt aan het Comité P en heeft dus geen autonome beslissingsbevoegdheid. Het Comité P zelf telt 5 leden: 4 magistraten en één burger. De ECRI begroet de aankondiging van het Comité P dat het bijkomende maatregelen zal nemen om de onafhankelijkheid te waarborgen van de personeelsleden die door een politiekorps zijn gedetacheerd.

171. In dit verband vindt de ECRI het bemoedigend dat de Dienst gelijkheid en diversiteit van de Directie Interne relaties van de Federale Politie in maart 2007 het federale label 'Gelijkheid en diversiteit' heeft gekregen en dat dit in september 2008 voor nog een jaar is bevestigd. De Dienst gelijkheid en diversiteit is in 2001 opgericht. In 2003 is binnen de geïntegreerde politie een 'diversiteitsbeleid' ingevoerd om meer personen met een migratieachtergrond in dienst te nemen zodat de politie een betere afspiegeling is van de Belgische samenleving. Sinds 2005 wordt over het hele land een netwerk van referentiepersonen voor 'diversiteit' ontwikkeld. Ze hebben als taak gedragscodes op het vlak van diversiteit uit te werken en om (racistische) discriminatie en vooroordelen te bestrijden. Het diversiteitsbeleid omvat een meervoudige aanpak: informatiecampagnes voor de doelgroep, bekwaamheidsonderzoek van de kandidaten, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid om voorbereidende cursussen te volgen die de kans moeten verhogen om te slagen in de toelatingsexamens van de politiescholen. Deze cursussen omvatten onder meer taalopleidingen. Dit beleid is niet alleen gericht op personen met een migratieachtergrond. De impact ervan op deze laatste categorie heeft de verwachtingen nog niet ingelost. De ECRI is ervan overtuigd dat dit beleid met zijn positieve maatregelen voor personen met een migratieachtergrond, een goede zaak is. Ze vindt dan ook dat het moet worden voortgezet en geïntensiveerd zodat personen met een migratieachtergrond ook echt de kans krijgen om te slagen voor de toegangspoeven tot de politiescholen. Er moeten ook inspanningen worden geleverd om politieagenten met een migratieachtergrond na hun indiensttreding aan de slag te houden en de mogelijkheid te bieden om een carrière uit te bouwen. In sommige lokale politiekorpsen worden deze agenten blijkbaar niet door hun collega's aanvaard en krijgen ze weinig erkenning van hun oversten. Als dit beleid gedurende een langere termijn wordt gehanteerd, zou dit moeten leiden tot meer diversiteit bij de politie.
172. Als dit beleid samengaat met maatregelen om discriminatie van minderheden door de politie te bestrijden, zal dit het imago van de politie bij minderheden verbeteren en zal ook het imago van de minderheden bij de politie verbeteren, wat moet leiden tot een betere verstandhouding tussen beide groepen.
173. In het kader van een overeenkomst met de politie geeft het Centrum opleidingen aan politieagenten over de 'antidiscriminatie- en de antiracismewetgeving'. Het Centrum verzorgt ook opleidingen in interculturele communicatie. Volgens de algemene opinie moet dit worden geïntensiveerd en moeten er meer maatregelen worden genomen om politieagenten en andere ordehandhavers vertrouwd te maken met en bewust te maken van racisme. Alleen zo kan vooruitgang worden geboekt in de manier waarop de politie omgaat met leden van een minderheid en in de manier waarop ze klachten over racistische handelingen door privépersonen aanpakt.

174. De ECRI adviseert om alle dienstdoende politieagenten en politieagenten in opleiding vertrouwd te maken met en te wijzen op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden en hierbij te wijzen op het belang om klachten te behandelen en behoorlijk te registreren. De ECRI spoort de overheden ook aan om binnen elk politiekorps een referentiepersoon aan te duiden. De taak van deze persoon bestaat erin om de politieaanpak van klachten van individuen over racisme te verbeteren en is vergelijkbaar met die van de referentiemagistraten binnen de parketten die gespecialiseerd zijn in kwesties die verband houden met racisme en rassendiscriminatie⁵⁹.
175. Deze referentiepersonen voor kwesties in verband met racisme en rassendiscriminatie moeten onderling contact houden en er zouden ook nauwe contacten moeten worden onderhouden tussen de referentiepersoon in het politiekorps en de referentiemagistraat van het bijbehorende parket.
176. De ECRI adviseert de Belgische overheden om de onafhankelijkheid van het Comité P te verhogen en om de communicatie te verbeteren tussen het comité en de instanties die de klachten doorgeven. Anders moeten ze een instantie oprichten die geen banden heeft met de politie en het parket, die dan als taak krijgt om vermeende gevallen van rassendiscriminatie en van racistisch gedrag door de politie te onderzoeken. De ECRI spoort de overheden ook aan om de personen die schuldig worden bevonden aan dergelijke daden of gedrag, openlijk en gepast te bestraffen.
177. De ECRI spoort de Belgische overheden vooral aan om stappen te ondernemen om racistische profilering door de politie te voorkomen en te verbieden. Ze wijst hen op haar General Policy Recommendation No. 11 on combating racism and racial discrimination in policing (Algemene beleidsaanbeveling nr. 11 ter bestrijding van racisme en rassendiscriminatie bij de politie) die hierover richtlijnen bevat.

VIII. Monitoring van racisme en rassendiscriminatie

178. De ECRI stelt vast dat de Belgische overheden op federaal niveau, op niveau van gewesten en gemeenschappen én op lokaal niveau zich bewust zijn van het belang van betrouwbare indicatoren over de toestand met betrekking tot racisme en rassendiscriminatie. Hierover zijn verschillende studies, onderzoeken (vooral bij mogelijke slachtoffers van racisme) en statistieken beschikbaar. Deze informatie schetst een beeld van de situatie, maar is te fragmentarisch en te beperkt om een volledig beeld van de toestand in het land te krijgen.
179. Zowel ngo's actief in de strijd tegen racisme als alle Belgische overheden wijzen erop dat er geen meetinstrumenten beschikbaar zijn. Ze beklemtonen allemaal de noodzaak om een systeem uit te werken om informatie over racisme en rassendiscriminatie te verzamelen. Met zulke systemen kan gemakkelijker de vinger worden gelegd op trends in en redenen voor racistische handelingen en voor directe of indirecte rassendiscriminatie en kunnen sneller geschikte oplossingen worden gezocht voor de vastgestelde problemen. Momenteel lopen verschillende initiatieven in dit verband. In dit rapport komen er slechts enkele aan bod. Het verzamelen van informatie over strafrechtelijke bepalingen tegen racisme is een van de initiatieven waarnaar eerder is verwezen⁶⁰. Daarnaast werken de Belgische overheden aan een

⁵⁹ Voor meer details zie hiervoor: "Strafrechtelijke bepalingen tegen racisme".

⁶⁰ Zie hiervoor: "Strafrechtelijke bepalingen tegen racisme".

'tolerantiebarometer'. Het Centrum werkt sinds 2006 aan een 'sociaaleconomisch monitoring'-systeem op basis van nationale afkomst om discriminatie doelmatig te bestrijden. Het sociaaleconomisch monitoren omvat het verzamelen van objectieve, anonieme en bevestigde gegevens uit bestaande administratieve databanken, waarbij wordt uitgegaan van de nationale afkomst van personen en hun ouders.

180. De ECRI spoort de Belgische overheden ten stelligste aan om te blijven werken aan een volledig en coherent systeem om gegevens te verzamelen om de situatie van de verschillende minderheden in België te kunnen evalueren en om na te gaan hoeveel racistische incidenten en gevallen van directe en indirecte rassendiscriminatie zich voordoen. Ze adviseert in dit verband om gegevens te verzamelen die opgesplitst zijn in categorieën zoals nationaliteit, nationale of etnische afkomst, taal en godsdienst. De overheid moet zich ervan vergewissen dat dit in ieder geval gebeurt met inachtneming van de privacyregels, dat de personen hiervoor vooraf hun toestemming moeten geven en dat personen op vrijwillige basis zichzelf kunnen kenbaar maken als lid van een bepaalde groep. Dit systeem moet in nauwe samenwerking met alle betrokken actoren worden opgezet, ook die uit het maatschappelijke middenveld, en moet ook gevallen van dubbele of meervoudige discriminatie kunnen verwerken.

IX. Actieplan tegen racisme

181. Op 14 juli 2004 heeft de federale regering de principes goedgekeurd van een federaal actieplan tegen geweld ingegeven door racisme, antisemitisme en xenofobie om zo de aanbevelingen van de Wereldconferentie tegen racisme (Durban, 2001) om te zetten. Dit plan gaat ook uit van aanbevelingen van de ECRI die ze onder meer in haar derde rapport over België heeft gepubliceerd. Het plan dat alle overheden van het land engageert, focust op de volgende 10 punten: toepassing van antidiscriminatiewetgeving, follow-up van klachten, het internet als medium voor de verspreiding van racistische en antisemitische ideologieën, vooroordelen tegengaan, de media, politiekorpsen, staatsveiligheid, maatregelen om doelgroepen te beschermen en instelling van een tolerantiebarometer. Het Centrum staat in voor de follow-up en heeft op 11 januari 2007 een evaluatierapport opgesteld. De belangrijkste conclusies uit dat rapport zijn bij de opstelling van dit ECRI-rapport in aanmerking genomen. De ECRI stelt vast dat met het plan heel wat vooruitgang is geboekt in de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie, hoewel een aantal projecten nog volop worden uitgevoerd. Om racisme te kunnen bestrijden, is een radicale mentaliteitswijziging noodzakelijk en dit vraagt tijd. De strijd tegen discriminatie en vooral tegen structurele discriminatie bij toegang tot de arbeidsmarkt, onderwijs en huisvesting vereist ook een aanpak op lange termijn als men succes wil boeken. Daarom moeten de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen in België hun inspanningen voortzetten en intensiveren.

182. De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun aanpak ter bestrijding van racisme voort te zetten door hun federale actieplan tegen geweld ingegeven door racisme, antisemitisme en xenofobie volledig uit te voeren en door alle nodige middelen ter beschikking te stellen om het tot een succes te maken.

X. Interculturele dialoog

183. De natuurlijke aanvulling op de strijd tegen racisme is de interculturele dialoog. Dit is één van de belangrijkste elementen voor het vreedzaam samenleven van alle leden in de samenleving. De ECRI vindt dat de interculturele dialoog ook de dialoog tussen verschillende godsdiensten en gemeenschappen omvat. De dialoog moet duidelijk in de verf zetten waarom culturele en taalkundige diversiteit een verrijking is voor de Belgische samenleving.

184. De ECRI stelt dan ook verheugd vast dat de Belgische overheden hebben besloten om actie te ondernemen en allerlei initiatieven op te zetten. Naar enkele van deze initiatieven wordt elders in dit rapport verwezen⁶¹. In februari 2004 richt de federale regering de Commissie voor Interculturele Dialoog op. Die Commissie heeft als doelstelling een stand van zaken te maken van de problematiek van de multiculturele samenleving die zich in België en elders in Europa ontwikkelt. De Commissie publiceert in mei 2005 haar eindverslag waarin ze haar activiteiten beschrijft en aanbevelingen voor de Belgische overheden formuleert⁶². Voor 2009 zijn conferenties over interculturaliteit gepland. Momenteel is men volop bezig om goede praktijkvoorbeelden te verzamelen zodat op deze conferenties overtuigende interculturele dialoogsystemen kunnen worden voorgesteld.
185. De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun inspanningen voort te zetten om de interculturele dialoog binnen de Belgische samenleving te bevorderen en om een positief beeld op te hangen van de culturele diversiteit in België. Hierbij moet vooral aandacht worden besteed aan de bevindingen en aanbevelingen van de Commissie voor Interculturele Dialoog die duidelijk heeft aangetoond dat de strijd tegen racisme en rassendiscriminatie een van de belangrijkste punten is op weg naar een geïntegreerde samenleving.

⁶¹ Zie vooral "Kwetsbare groepen/doelgroepen: - Moslimgemeenschappen".

⁶² Commissie voor Interculturele Dialoog, Eindverslag, mei 2005, 246 bladzijden, u kunt dit verslag raadplegen via de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, www.diversiteit.be.

TUSSENTIJDSE FOLLOW-UP AANBEVELINGEN

De ECRI vraagt de Belgische overheden om de volgende drie specifieke aanbevelingen bij voorrang uit te voeren:

- De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste hun inspanningen voort te zetten en te intensiveren om te garanderen dat alle kinderen met een migratieachtergrond gelijke kansen krijgen in de toegang tot het onderwijs. De ECRI raadt vooral aan om stappen te blijven ondernemen om een sociale mix in gemeenschapsscholen aan te moedigen. Ook moet er grotere nadruk worden gelegd op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden tijdens de opleiding en bijscholing van leerkrachten en moet worden benadrukt dat diversiteit een verrijking voor de Belgische samenleving is⁶³.
- De ECRI adviseert de Belgische overheden ten stelligste om zo snel mogelijk oplossingen voor woonwageneigenaren uit te werken, door voldoende goed gelegen en correct uitgeruste standplaatsen in te richten. Ze raadt de overheden ook aan om een bewustmakingscampagne voor het grote publiek op te zetten om alle vormen van intolerantie en afwijzing van woonwageneigenaren en eventuele rassendiscriminatie te bestrijden.
- De ECRI adviseert om alle actieve politieagenten en politieagenten in opleiding bewust en alert te maken voor de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden. Ook moet het belang worden benadrukt van een correcte behandeling en registratie van klachten. De ECRI spoort de overheden ook aan om binnen elk politiekorps een referentiepersoon aan te stellen. De taak van deze persoon bestaat erin om de politieaanpak van klachten van individuen over racisme te verbeteren en is vergelijkbaar met die van de referentiemagistraten binnen de parketten die gespecialiseerd zijn in kwesties die verband houden met racisme en rassendiscriminatie⁶⁴.

Deze drie aanbevelingen zullen het voorwerp uitmaken van een tussentijdse follow-up door de ECRI uiterlijk twee jaar na de publicatie van dit rapport.

⁶³ Zie ECRI General Policy Recommendation No. 10 on combating racism and racial discrimination in and through school education (Algemene beleidsaanbeveling nr. 10 van de ECRI ter bestrijding van racisme en rassendiscriminatie in en door het onderwijs), die hierover richtlijnen bevat.

⁶⁴ Voor meer details zie hiervoor: 'Strafrechtelijke bepalingen tegen racisme'.

BIBLIOGRAFIE

Deze bibliografie geeft een overzicht van de belangrijkste gepubliceerde bronnen die bij het onderzoek naar de situatie in België zijn gebruikt. Ze mag niet worden beschouwd als een uitputtende lijst van alle informatiebronnen waarover de ECRI bij de voorbereiding van haar rapport beschikte.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Third Report on Belgium, 27 January 2004, CRI(2004)1
2. Second Report on Belgium, 21 March 2000, CRI(2000)2
3. Report on Belgium, September 1997, CRI(97)49
4. General Policy Recommendation No.1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No.2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No.3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No.4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No.5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, April 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No.6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No.7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI(2004)26
12. ECRI General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No.10 on combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No.11 on combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport, December 2008, CRI(2009)5

Other sources

16. Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, « Rapport annuel 2007 »
17. Service égalité et diversité de la Direction des relations internes de la police fédérale (DSID), « Recrutement de policiers issus de groupes socioculturels diversifiés, Rapport d'activités septembre 2006-août 2007 », juin 2008
18. Direction générale des pouvoirs locaux, Région wallonne, « Réponses n°25, trimestriel 2/2008, 'Bienvenue aux Gens du voyage !' » (pages 4-5)
19. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Rapport annuel 2004 », juin 2005
20. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Rapport annuel 2005 », mai 2006
21. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Rapport annuel 2006 », juin 2007
22. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Discrimination/Diversité Rapport 2007 », Bruxelles, juin 2008

23. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Migration Rapport 2007 », Bruxelles, avril 2008
24. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « La Commission des plaintes chargée du traitement des plaintes des personnes détenues en centres fermés (2004-2007), Analyse et évaluation d'un dispositif insuffisant », janvier 2008
25. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Le Centre INAD et les droits fondamentaux des étrangers », mai 2008
26. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Delete cyberhate – guide d'utilisation à l'adresse de l'Internaute », mars 2006
27. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « La discrimination au logement, Comment réagir ? Informations pratiques », octobre 2008, et « La discrimination au logement, Comment l'éviter ? Informations pratiques », octobre 2008
28. Commission du Dialogue Interculturel, « Rapport final », mai 2005, 246 p., consultable sur le site Internet du Centre pour l'égalité des Chances et la lutte contre le racisme, www.diversite.be.
29. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1301 (2002), "Protection of minorities in Belgium", 26 September 2002
30. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1766 (2006), "Ratification of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the member states of the Council of Europe", 10 April 2006.
31. Commission on Human Rights, « Report of the Working Group of Experts on People of African Descent - Visit to Belgium (from 13 to 17 June 2005) », United Nations, 9 February 2006, E/CN.4/2006/19/Add.1
32. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, "Reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, Sixth periodic reports of States parties due in 2005, Addendum – Belgium", United Nations, 13 September 2006, CERD/C/BEL/15
33. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, « Compte rendu analytique de la 1857^e séance, Quatorzième et quinzième rapports périodiques de la Belgique », Nations Unies, 29 février 2008, CERC/C/SR.1857
34. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, "Summary record (partial) of the 1858th meeting, Fourteenth and fifteenth periodic reports of Belgium (continued)", United Nations, 29 February 2008, CERD/C/SR.1858
35. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, "Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination – Belgium", United Nations, 7 March 2008, CERD/C/BEL/CO/15
36. Aide aux Personnes Déplacées, Caritas International Belgique, le Centre Social Protestant, le CIRÉ, Jesuit Refugee Service Belgium, la Ligue des droits de l'homme asbl, le MRAX, Point d'Appui, le Service Social de Solidarité Socialiste, Vluchterlingenwerk Vlaanderen, « Centres fermés pour étrangers : Etat des lieux », CIRÉ asbl, octobre 2006
37. Jean-Yves Camus, "Study on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse", in High-level Panel Meeting on the use of racist, antisemitic and xenophobic elements in political discourse, 21 March 2005, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Council of Europe, November 2005
38. Le Centre de Médiation des Gens du Voyage en Wallonie, « La mobilité, un mode de vie – Guide juridique », Namur 2003
39. Frieda Saeys, Marc Lits, Ilse Devroe, Dieter Grammens et Joëlle Desterbecq, « La représentation des minorités ethniques dans les médias Belges – Rapport de synthèse », Universiteit Gent et Université catholique de Louvain, janvier 2007
40. La Ligue des droits de l'Homme, « Belgique, 14^{ème} & 15^{ème} rapports de la Belgique au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies – Contribution de la Ligue des droits de l'Homme », janvier 2008
41. Human Rights Without Frontiers International, "Human Rights in Belgium", March 2008

42. Bureau Exécutif de Surveillance Communautaire, Consistoire Central Israélite de Belgique et Coordinatie Komité van de Joodse Gemeenten van Antwerpe, « www.antisemitisme.be – Rapport sur l'antisémitisme en Belgique – Année 2007 », 31 janvier 2008
43. Réseau européen contre le racisme (ENAR), « Rapport alternatif d'ENAR 2006 – Racisme en Belgique », Bruxelles, octobre 2007
44. Réseau européen contre le racisme (ENAR), « Rapport alternatif d'ENAR 2007 – Le Racisme en Belgique », Bruxelles, octobre 2008
45. Christophe Delanghe, juriste au MRAX, « Nouveaux outils dans la lutte contre les discriminations raciales », Publié dans la RDE, n° 144, 2007
46. Fédération des Centres régionaux pour l'Intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère en Wallonie (Fé.C.R.I.), « Osmoses – Revue de l'Interculturalité en Wallonie n°48 », juillet, août et septembre 2008

BIJLAGE

De volgende bijlage maakt geen deel uit van de analyse en voorstellen van de ECRI met betrekking tot de situatie in België

De ECRI wijst erop dat de analyse in haar rapport over België dateert van 19 december 2008 en dat geen rekening is gehouden met de ontwikkelingen na 19 december 2008.

In overeenstemming met de landenprocedure van de ECRI is het ontwerprapport van de ECRI vertrouwelijk met de Belgische overheden besproken. De ECRI heeft rekening gehouden met een aantal van hun opmerkingen en heeft die in haar rapport verwerkt.

Na deze bespreking hebben de Belgische overheden echter verzocht om hun standpunten als bijlage op te nemen in het ECRI-rapport.

Vierde verslag van de ECRI over België **Aanvullende opmerkingen van de Belgische autoriteiten**

1. Dienst Vreemdelingenzaken

De wet van 15 september 2006 moet op enkele punten worden verduidelijkt om verwarring tussen de asielprocedure en de gezinsherenigingsprocedure te voorkomen.

Deze wet, die de wet van 15 september 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (B.S. 6.10.2006) wijzigt, trad in werking op 1 juni 2007 en:

1) zet de richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging van de gezinsleden van niet-EU onderdanen om.

2) hervormt de asielprocedure.

3) zet de richtlijn 2004/81/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen hebben bij illegale immigratie, om.

4) zet de richtlijn 2004/83/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale erkenning behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (doorgaans "kwalificatierichtlijn" of "richtlijn subsidiaire bescherming" genoemd), om.

5) ontwikkelt de procedure inzake de machtiging tot verblijf op grond van de artikelen 9bis en 9ter.

De wet van 15 september 2006 houdt de invoering van een nieuwe procedure in, die kan worden beschouwd als een betere omkadering van artikel 9, derde lid, van de Vreemdelingenwet. Dit artikel is geschrapt en vervangen door de invoering van artikel 9bis en 9ter.

Artikel 9bis creëert een welomlijnd kader voor de aanvraag van de machtiging tot verblijf die in buitengewone omstandigheden door een vreemdeling ingediend wordt bij de burgemeester van de plaats waar bij verblijft.

Het bezit van een identiteitsdocument, met andere woorden een paspoort of gelijkwaardig reisdocument, is een onontbeerlijke voorwaarde: de aanvraag van een machtiging tot verblijf kan alleen onontvankelijk worden verklaard indien er onduidelijkheid bestaat over de identiteit van een persoon. Er bestaan echter twee gevallen waarin de overlegging van een identiteitsdocument niet vereist is: het geval van de asielzoeker wiens asielaanvraag of beroep bij de Raad van State nog hangende is, en het geval van de vreemdeling die de onmogelijkheid om het in België vereiste document te verwerven, aantoonde. In beide gevallen moeten buitengewone

omstandigheden worden aangehaald. Indien geen enkele buitengewone omstandigheid aangehaald is, wordt de aanvraag net als in de andere gevallen onontvankelijk verklaard.

De hervorming van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, moet voorts het misbruik van verschillende procedures tegengaan alsook de invoering van opeenvolgende regularisatieaanvragen waarin identieke elementen aangehaald worden. Artikel 9bis, § 2, bepaalt dat elementen aangevoerd in het kader van artikel 9bis van de wet, die reeds aangehaald werden in het kader van andere procedures, niet in aanmerking worden genomen.

Met uitzondering van het specifieke geval bedoeld in artikel 9ter, zullen de aanvragen van de machtiging tot "humanitair" verblijf die ingediend worden in België, nog steeds behandeld worden op grond van de rechtspleging ontwikkeld binnen de DVZ. Er bestaat geen lijst met criteria die recht geven op een machtiging tot "humanitair" verblijf. Het zou immers naïef zijn te denken dat een regelgevende tekst alle mogelijke situaties zou kunnen omvatten.

Toch kan gesteld worden dat een machtiging tot verblijf in België thans toegekend wordt aan:

- vreemdelingen wier asielaanvraag gedurende een onredelijk lange termijn in behandeling was, die naar behoren geïntegreerd zijn en geen gevaar vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid;
- de personen van wie de terugkeer om dringende humanitaire redenen heel moeilijk of onmogelijk blijkt te zijn.

Het kan gaan om zeer verscheiden omstandigheden die het afleveren van een verblijfstitel noodzakelijk maken. Een limitatieve opsomming van die gevallen is onmogelijk. Als basisprincipe geldt dat de weigering tot toekenning van een verblijfstitel aan de vreemdeling een inbreuk op de bepalingen van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens zou kunnen inhouden of kennelijk strijdig zou zijn met de vaste rechtspraak van de Raad van State.

Artikel 9ter voert een bijzondere procedure in voor een vreemdeling die lijdt aan een ziekte waarvoor geen adequate behandeling bestaat in zijn land van herkomst of waar hij verblijft, en waarbij de terugzending een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit, of een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft.

De wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 heeft eveneens de volgende twee richtlijnen omgezet:

- 1) de richtlijn 2003/109/EG van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen;
- 2) richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers

van de Unie en hun familieleden. Het verblijf van de gezinsleden van Belgen is eveneens gewijzigd.

2. De Vlaamse Regering

De Vlaamse Regering hecht veel waarde aan een diverse samenleving waarin mensen met een verschillende etnische, culturele en religieuze achtergrond *samen* en niet louter *naast* elkaar leven. Met het oog daarop ontwikkelde de Vlaamse overheid binnen haar exclusieve bevoegdheidsdomeinen een beleid dat hier een kader voor moet bieden. Op de eerste plaats zijn een aantal decreten gericht op het wegwerken van feitelijke achterstand of achterstellingen waar sommige mensen jammer genoeg in de praktijk het slachtoffer van zijn (gelijke kansen in het onderwijs en bij tewerkstelling). Er is in Vlaanderen geen plaats voor discriminatie, en dus ook niet voor racisme. Tegelijkertijd werd een inburgeringsbeleid uitgewerkt dat aan nieuw- en oudkomers het Nederlands bijbrengt, een kennismaking biedt met de basisregels van de samenleving en hen desgevallend begeleidt naar een plek op de arbeidsmarkt die overeenstemt met hun capaciteiten en verwachtingen. Dit alles is erop gericht om de zelfredzaamheid van de inburgeraar te verhogen, en om instrumenten aan te reiken voor een actief burgerschap. Hiermee voert de Vlaamse overheid een beleid dat de jongste jaren in Nederland, Frankrijk, Oostenrijk en Denemarken navolging kreeg, en ook elders maakt dit beleid momenteel het voorwerp uit van een politiek beslissingsproces

Natuurlijk besteedt de Vlaamse overheid aan de andere kant ook veel aandacht en middelen om àlle Vlamingen, wat ook hun afkomst is, meer kennis en begrip bij te brengen met betrekking tot de diversiteit in de samenleving. Zo wordt via de ontwikkelingsdoelen en eindtermen van het Vlaamse onderwijs, van het kleuteronderwijs tot en met de laatste graad van de middelbare school, aandacht besteed aan het respect voor diversiteit, de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, de strijd tegen racisme en de kennis van de ander. Hetzelfde doel wordt nagestreefd door steun aan initiatieven in de media die zowel op een informatieve als een humoristische wijze de diversiteit in de Vlaamse huiskamers brengen. In alle Vlaamse beleidsdomeinen worden initiatieven getroffen die Vlamingen van alle bevolkingsgroepen bij elkaar moeten brengen. Tot slot biedt de Vlaamse overheid aanzienlijke financiële steun aan de zelforganisaties van culturele minderheden, waarvan geenszins wordt verwacht dat zij zich "assimileren" aan de meerderheid.

Een totaalpakket van maatregelen, gericht op alle inwoners van Vlaanderen, en een substantiële jaarlijkse verhoging van de beschikbare budgetten zorgen er met andere woorden voor dat de overheid, samen met het rijke verenigingsleven dat Vlaanderen traditioneel kent, een bijdrage levert aan de integratie van alle bevolkingsgroepen in onze multiculturele maatschappij, gebaseerd op wederzijds respect en wederzijdse erkenning.

De Vlaamse Regering verheugt er zich dan ook over dat ECRI de wil van de Vlaamse overheid om een kosteloos, pluriform en gepersonaliseerd inburgeringstraject aan te bieden naar waarde schat. Zij neemt er kennis van dat ECRI de verplichting voor een aantal inburgeraars om dit traject te volgen, in vraag stelt, net zoals dat in een aantal andere rapporten (onder meer over het inburgeringsbeleid in Nederland) gebeurde. De Vlaamse

overheid is er in de huidige stand van zaken van overtuigd dat deze verplichting, die overigens geen weerslag heeft op het verblijfsrecht van de betrokkenen, de meest geschikte manier is om de deelname van bijzonder kwetsbare groepen, zoals vrouwen uit traditionele milieus, te garanderen. Zij is van oordeel dat zij met respect voor de proportionaliteit een correcte belangenafweging heeft gemaakt tussen de individuele rechten van de betrokkenen en het belang van de samenleving als geheel. Uiteraard is zij er zich van bewust dat vele nieuwkomers en oudkomers ook zonder verplichting bereid zijn om aan de inburgering deel te nemen, zoals blijkt uit de vele positieve evaluaties van deelnemers. Een aantal flankerende maatregelen, zoals kinderopvang, tussenkomst in de verplaatsingskosten, het werken met een gepersonaliseerd traject dat rekening houdt met de individuele situatie van de inburgeraar en een aanbod van avond- en weekendcursussen, zorgen voor een aanzienlijke mildering van de gevolgen van deze verplichting. Een aantal observaties van ECRI zijn elementen die onderzocht kunnen worden bij de volgende evaluatie van het Vlaamse inburgering, waartoe de Vlaamse overheid krachtens het inburgeringsdecreet periodiek verplicht is.

In tegenstelling tot wat in het rapport lijkt te worden gesteld, beoogt de Vlaamse Wooncode geenszins de koppeling van een sociaal recht aan een integratievereiste. De vereiste bereidheid van de huurder van een sociale woning om, indien hij nog geen basiskennis van het Nederlands heeft, deze taal te leren, heeft niet tot doel om een integratie- en onthaalbeleid ten opzichte van deze huurders te voeren, maar beoogt de veiligheid en de leefbaarheid – door middel van een minimumniveau van onderlinge verstaanbaarheid – van sociale wooncomplexen. De taalbereidheidsvereiste biedt een antwoord op concrete problemen waarmee deze sociale wooncomplexen overal in Vlaanderen in de praktijk worden geconfronteerd. Het niveau van taalkennis kan overigens op alle manieren worden aangetoond, en de Vlaamse overheid voorziet in een gratis aanbod van Nederlandse taallessen. In zijn arrest 101/2008 van 10 juli 2008 heeft het Grondwettelijk Hof deze taalbereidheidsvoorwaarde in overeenstemming geacht met het gelijkheidsbeginsel, het discriminatieverbod en het recht op huisvesting, evenals met de gelijkkluidende internationaalrechtelijke bepalingen, mits rekening wordt gehouden met de bijzondere situatie in gemeenten waar faciliteiten bestaan voor Franstaligen. De Vlaamse overheid voelt zich gesterkt door een uitspraak van de hoogste rechterlijke instantie van dit land, die bovendien dubbel paritair is samengesteld, enerzijds uit Nederlandstaligen en Franstaligen en anderzijds uit politici en uit academici.

De Vlaamse Regering wenst te beklemtonen dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de gevolgen van het grondwettelijke en politieke bestel van België, dat in een reeks van hervormingen van een eentalige unitaire staat naar een meertalige federatie evolueerde, en het beleid ten opzichte van etnisch-culturele minderheden. Het Belgische staatsbestel is, gestoeld op een aantal onderling verbonden en niet eenzijdig wijzigbare evenwichten die gericht zijn op het samenleven tussen de twee grote gemeenschappen van ons land (pariteit tussen de twee grote gemeenschappen in de federale organen, bijzondere meerderheidswetten, taalkaders voor de tweetalige administraties, principiële wettelijke eentaligheid in het Nederlandse, Franse en Duitse taalgebied). Deze evenwichten hebben weliswaar hun weerslag op de situatie van individuele

Nederlandstaligen, Franstaligen en Duitstaligen, maar hun situatie verschilt fundamenteel met die van leden van recente etnisch-culturele minderheden.

De Vlaamse Regering apprecieert de bevestiging door ECRI van de legitimiteit van het territorialiteitsbeginsel die een van de grondslagen is van de Belgische staatsordening en de aanmoediging om de kennis van het Nederlands in Vlaanderen te blijven bevorderen. Zij vraagt zich echter af hoe het creëren van een nieuw orgaan dat moet toezien op discriminatie op grond van taal een bijdrage kan leveren naast het bestaande toezicht op het discriminatieverbod door het Grondwettelijk Hof, het toezicht op de taalwetgeving door de Raad van State en de Vaste Commissie Taaltoezicht en de toegang tot de hoven en rechtbanken. Een dergelijk orgaan lijkt veeleer een bijkomende mogelijkheid te geven tot politiek geïnspireerde betwistingen.

De basisbeginselen van het Belgische federalisme hebben ook tot gevolg dat elke overheid binnen zijn materiële bevoegdheden de opdracht heeft om gestalte te geven aan een beleid inzake gelijke kansen, gelijke behandeling en discriminatiebestrijding. De Vlaamse overheid begrijpt dat ECRI belang hecht aan de onderlinge coherentie tussen de verschillende regelgevingen. Men moet echter niet uit het oog verliezen dat deze verschillende regelgevingen de omzetting van dezelfde Europese richtlijnen beogen en dus op dezelfde beginselen zijn gestoeld. De Vlaamse Regering onderschrijft de doelstelling om het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding om te vormen tot een interfederaal orgaan en hoopt dat de gesprekken over een samenwerkingsakkoord, die zich in een vergevorderd stadium bevinden, tijdens de volgende ambtstermijn van de gemeenschaps- en gewestregeringen tot een goed einde worden gebracht.

3. Het Comité P

1. Met betrekking tot de aantijging van een gebrek aan transparantie in hoofde van het Comité P

§170 van het rapport maakt gewag van een gebrek aan transparantie in hoofde van het Comité P.

1.1. De relaties tussen het Comité P en het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Het eerste deel van §170 verwijst naar een gebrek aan transparantie van het Comité P in zijn relaties met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Over dit punt werd in het jaarverslag 2006 van het Comité P een analyse opgenomen, nadat het Centrum in zijn jaarverslag 2006 diverse kritiek had geuit op zijn samenwerking met het Comité P.

Het Comité P heeft de verwachtingen die het Centrum van hem had getoetst aan de wettelijke verplichtingen die het ten aanzien van het Centrum dient te vervullen en is tot de conclusie gekomen dat de verwachtingen van het Centrum op het vlak van mededeling van informatie niet overeenstemmen met wat het hem krachtens de geldende wetgeving mag overmaken. Het komt het Comité P dan ook voor dat de mening die het Centrum over hem heeft geformuleerd niet gegrond is. Het Comité P verzoekt de ECRI kennis te nemen van het punt met betrekking tot de

relaties tussen het Centrum en het Comité P, zoals geanalyseerd in zijn jaarverslag 2006¹. Intussen wenst het Comité te onderstrepen dat er contacten hebben plaatsgevonden tussen het Comité P en het Centrum en dat de misverstanden die er toen hadden kunnen bestaan, opgehelderd zijn.

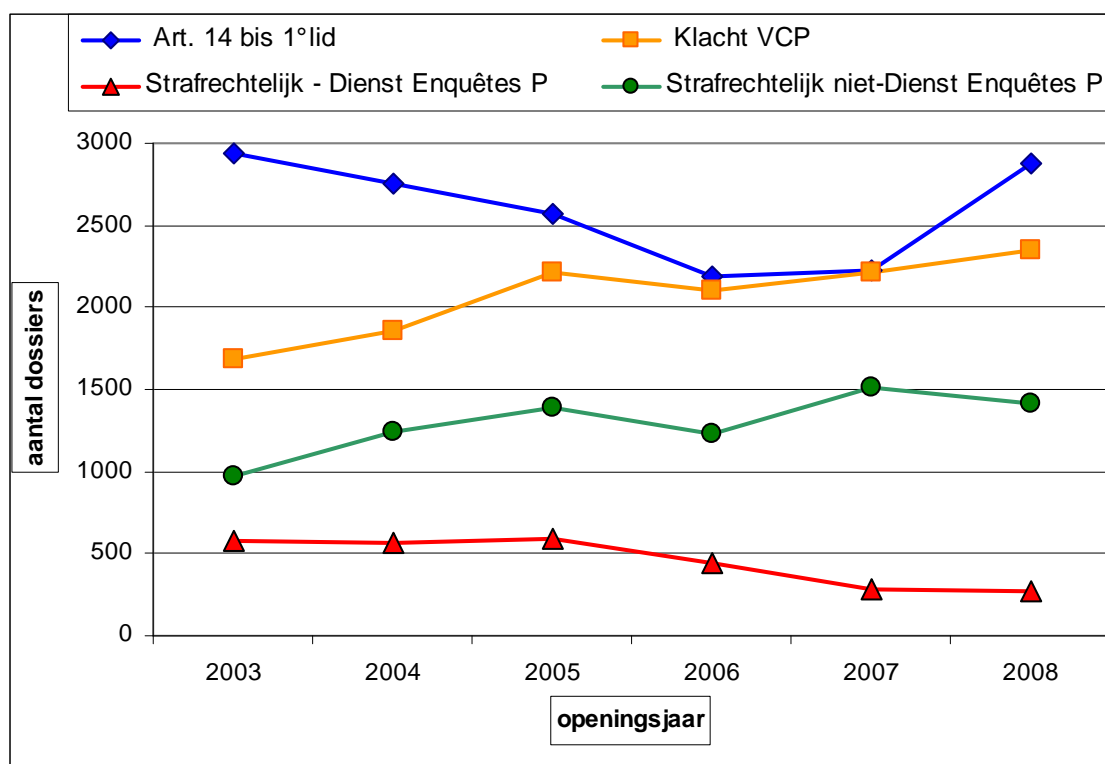
1.2. De aantijging van een gebrek aan transparantie in de verslagen van het Comité P

§170 van het rapport verwijst dan naar het laatste verslag dat het Comité P inzake racisme heeft opgesteld en dat gegevens bevat over het jaar 2007. De ECRI verwijst naar de 118 klachten die het Comité P in 2007 heeft ontvangen betreffende aantijgingen van racisme en discriminatie en betreurt dat in het verslag noch de inhoud noch de resultaten van voorgaande onderzoeken zijn opgenomen, waardoor men zich moeilijk een beeld van de situatie kan vormen.

Onderstaande informatie bevat de meest recente cijfergegevens inzake discriminatie, racisme en xenofobie voor de periode 2003-2008. Voor de periode 2005-2008 worden er gegevens geleverd met betrekking tot het gevolg dat werd gegeven aan de klachten die aantijgingen van racisme, discriminatie of xenofobie inhielden.

Onderstaande grafiek geeft de evolutie weer van het aantal bij het Comité P geopende dossiers, per typologie, ongeacht de aantijgingen, en dit naar jaar van opening van het dossier bij het Comité P.

Grafiek 1



Nota bene: De blauwe lijn "Art. 14bis 1 lid" heeft betrekking op de dossiers gemeld op grond van het artikel 14bis, 1^{ste} lid van de wet op het

¹ Raadpleegbaar op de website van het Comité P www.comitep.be.

Comité P krachtens hetwelk de commissaris-generaal van de federale politie, de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie ambtshalve een kopie sturen van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen alsook een korte samenvatting van de onderzoeksresultaten bij het afsluiten van het onderzoek.

Tabel 1 hierna geeft een overzicht van het aantal dossiers geopend bij het Comité P, per typologie, ongeacht de aantijgingen:

Tabel 1

Typologie	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dossiers aangemeld door de politiediensten (Art. 14bis, 1 ^{ste} lid van de wet)	2934	2759	2568	2187	2231	2874
Klachten rechtstreeks aangemeld bij het Comité P	1689	1853	2216	2100	2219	2351
Gerechtelijke onderzoeken niet Dienst Enquêtes P (art. 14, 2 ^{de} lid en art. 26 van de wet)	972	1241	1384	1235	1513	1411
Gerechtelijke onderzoeken gevoerd door de Dienst Enquêtes P	575	568	592	439	281	265
Totaal	6170	6421	6760	5960	6245	6901

Tabel 2 geeft een overzicht van het aantal dossiers, per typologie, die een aantijging van racisme, xenofobie of discriminatie inhouden:

Tabel 2

Typologie	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dossiers aangemeld door de politiediensten (Art. 14bis, 1 ^{ste} lid van de wet)	21	20	23	24	15	34
Klachten rechtstreeks aangemeld bij het Comité P	49	51	55	55	65	64
Gerechtelijke onderzoeken niet Dienst Enquêtes P (art. 14, 2 ^{de} lid en art. 26 van de wet)	19	16	25	11	19	16
Gerechtelijke onderzoeken gevoerd door de Dienst Enquêtes P	23	21	16	13	15	3
Totaal	112	108	119	103	114	117

Tabel 3 geeft de verhouding weer tussen het aantal dossiers met een aantijging van racisme, xenofobie of discriminatie en het totale aantal dossiers, per typologie:

Tabel 3

Typologie	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dossiers aangemeld door de politiediensten (Art. 14bis, 1 ^{ste} lid van de wet)	0,7%	0,7%	0,9%	1,1%	0,7%	1,2%
Klachten rechtstreeks aangemeld bij het Comité P	2,9%	2,8%	2,5%	2,6%	2,9%	2,7%
Gerechtelijke onderzoeken niet Dienst Enquêtes P (art. 14, 2 ^{de} lid en art. 26 van de wet)	2,0%	1,3%	1,8%	1,1%	1,3%	1,1%
Gerechtelijke onderzoeken gevoerd door de Dienst Enquêtes P	4,0%	3,7%	2,7%	3,0%	5,3%	1,1%
Totaal	1,8%	1,7%	1,8%	1,7%	1,7%	1,7%

In de periode van 01.01.2005 tot 31.12.2008 heeft het Comité P kennisgenomen van 453 dossiers met aantijgingen van discriminatie, xenofobie of racisme (met name: 119 voor 2005, 103 voor 2006, 114 voor 2007 en 117 voor 2008). Van deze 453 dossiers hebben er 47 betrekking op gerechtelijke onderzoeken gevoerd door de Dienst Enquêtes van het Comité P, onder het gezag van de gerechtelijke overheden.

Van de 453 dossiers die refereren aan discriminatie, xenofobie of racisme zijn 118 dossiers momenteel nog lopende (informatie januari 2009). Van de 335 afgesloten dossiers hebben er 25 betrekking op zaken waarvoor de aantijgingen van discriminatie, xenofobie of racisme gegrond werden bevonden.

Over de 27 dossiers betreffende zaken waarvoor de aantijgingen van discriminatie, xenofobie of racisme erkend werden, kan het volgende worden gemeld:

- In 16 dossiers heeft het Comité P de klacht gegrond verklaard en een individuele fout vastgesteld. De onderzoeksresultaten wezen op het bestaan van een individuele fout in hoofde van een politieambtenaar of een ambtenaar met politiebevoegdheid. In 12 dossiers werd aan de hiërarchie gevraagd om te overwegen een opmerking te maken aan de betrokkene of hem te berispen om te vermijden dat hij nogmaals die fout zou maken. In alle 12 dossiers meldde de hiërarchie of de politieoverheid ons per brief dat de voorgestelde oplossingen werden doorgevoerd. Bijgevolg werden die dossiers op het niveau van het Comité P afgesloten. In 4 dossiers werd aan de hiërarchie gevraagd om te overwegen het onderzoek naar de feiten op disciplinair of statutair vlak voort te zetten, met een eventuele tuchtstraf in het vooruitzicht.

- In 4 dossiers heeft het Comité P de klacht gegrond verklaard en een individuele disfunctie vastgesteld. De onderzoeksresultaten wezen op het bestaan van een individuele disfunctie in hoofde van een politieambtenaar of een ambtenaar met politiebevoegdheid. In twee dossiers werd aan de

hiërarchie gevraagd om te overwegen een opmerking te maken aan de betrokkene of hem te berispen om te vermijden dat de disfunctie zich opnieuw zou voordoen. In de andere dossiers werd aan de hiërarchie gevraagd om te overwegen het onderzoek naar de feiten op disciplinair of statutair vlak voort te zetten, met een eventuele tuchtstraf in het vooruitzicht.

- In 7 dossiers heeft het Comité P de klacht gegrond verklaard en wezen de onderzoeksresultaten op een organisatorische disfunctie. De onderzoeksresultaten wezen op het bestaan van een organisatorische disfunctie. Er werd aan de leiding gevraagd om de nodige maatregelen te nemen om herhaling van de disfunctie te vermijden. In 4 van deze 7 dossiers heeft de hiërarchie of de politieoverheid ons per brief laten weten dat de voorgestelde oplossingen werden doorgevoerd, als gevolg waarvan de dossiers op het niveau van het Comité P werden afgesloten.

Daarnaast werden 119 dossiers met een inbreuk van discriminatie, racisme en/of xenofobie aan de procureur des Konings overgemaakt. Van 55 dossiers heeft het Comité P bericht gekregen over het gevolg dat aan deze aanklachten werd gegeven. Steeds is het tot een seponeringsbeslissing gekomen. De overige 64 dossiers zijn ofwel nog lopende ofwel heeft het Comité nog geen bericht ontvangen over het uiteindelijke gevolg dat eraan werd gegeven door het parket.

In 19 andere klachten is het dossier op het niveau van het Comité P afgesloten omdat de klager onbekend was of weigerde mee te werken aan het onderzoek (8), omdat de dader onbekend was (4) of omdat het Comité zich onbevoegd verklaarde voor de klachtafhandeling (7).

In 138 klachten is men tot de beslissing gekomen dat de klacht zonder grond of niet bewezen was of dat er geen sprake was van een fout.

Van de overige klachten zijn in de databank geen gegevens gevonden over de uiteindelijke beslissing.

De vaststellingen van het Comité P kunnen als volgt worden samengevat: op 335 dossiers "IN" die werden geopend in de periode 2005-2008 en ondertussen afgesloten zijn, zijn er:

- 27 dossiers met bevestiging van een fout. De "straf" voor de betrokkene gaat van een opmerking tot vermaning en blaam of vraag tot tuchtrechtelijke sancties;

- 119 dossiers werden overgemaakt aan de procureur des Konings, waarvan er 55 werden geseponerd. Van de 64 andere dossiers heeft het Comité P nog geen bericht ontvangen nopens het eraan gegeven gevolg;

- 138 dossiers werden afgesloten wegens zonder grond, niet bewezen of geen fout;

- 19 dossiers werden afgesloten wegens andere redenen (klager/dader onbekend, Comité P onbevoegd);

- van de overige dossiers is in de databank geen informatie beschikbaar of is het onderzoek van het dossier nog lopende.

Dit betekent dat in amper 8 % van de klachten over discriminatie, racisme en xenofobie men tot het besluit komt dat er wel degelijk sprake is van een fout in hoofde van de betrokken politieambtenaar of -dienst.

In alle klachten waarbij de procureur des Konings een beslissing nam, heeft dit geleid tot de seponering van de klacht op strafrechtelijk niveau.

Met betrekking tot de transparantie van het Comité P wensen wij te benadrukken dat aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding alle gevraagde inlichtingen worden verstrekt, meer bepaald inzake tucht binnen de politiediensten en, onder andere, informatie betreffende de aard van de straffen en de strafmaat.

2. Met betrekking tot de aantijging van een gebrek aan onafhankelijkheid in hoofde van het Comité P

In §170 van haar ontwerpverslag stelt de ECRI dat "*de Dienst Enquêtes van het Comité P hoofdzakelijk is samengesteld uit politieambtenaren die benoemd zijn voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar en die gedetacheerd zijn uit een politiedienst waarnaar ze moeten terugkeren op het einde van hun mandaat bij het Comité P. Bijgevolg wordt dit Comité over het algemeen beschouwd als zijnde onvoldoende onafhankelijk van de politie*". Verder, in §176 van haar ontwerpverslag, beveelt de ECRI de Belgische overheden aan de onafhankelijkheid van het Comité P te versterken.

Zonder zich hier te willen verdedigen tegen de invraagstelling van zijn onafhankelijkheid, wenst het Comité P erop te wijzen dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen het feit dat sommige leden van zijn Dienst Enquêtes gedetacheerd zijn uit een politiedienst voor een hernieuwbare periode van 5 jaar en het feit dat de onafhankelijkheid van de instelling "Comité P" zelf in twijfel wordt getrokken. Hierbij mag men niet uit het oog verliezen dat de Dienst Enquêtes hiërarchisch gezien onderworpen is aan het Comité P – dat wordt gevormd door een college van 5 leden, waaronder 4 magistraten en een burger – en de Dienst Enquêtes P bijgevolg niet over een autonome beslissingsbevoegdheid beschikt. Eind 2008, begin 2009 heeft het Comité P het statuut van zijn enquêteurs bovendien besproken met zijn parlementaire begeleidingscommissie en zal het bijkomende maatregelen nemen om de onafhankelijkheid van de leden van zijn Dienst Enquêtes die gedetacheerd zijn uit een politiedienst maximaal te verzekeren.

