

# **ECRI-RAPPORT OVER BELGIË**

**(vijfde monitoringcyclus)**

Goedgekeurd op 4 december 2013

Gepubliceerd op 25 februari 2014

ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64  
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **ECRI-RAPPORT OVER BELGIË**

## **(vijfde monitoringcyclus)**

Goedgekeurd op 4 december 2013

Gepubliceerd op 25 februari 2014

*Please note that the present document is a translation.  
In case of doubt, reference should be made to its original versions in English and French*



# INHOUDSOPGAVE

<b>VOORWOORD</b> .....	<b>7</b>
<b>SAMENVATTING</b> .....	<b>9</b>
<b>BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN</b> .....	<b>13</b>
<b>I. ALGEMENE ONDERWERPEN</b> .....	<b>13</b>
1. WETGEVING TEGEN RACISME EN RASSENDISCRIMINATIE .....	13
- PROTOCOL NR. 12 BIJ HET EUROPEES VERDRAG VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS .....	13
- ALGEMEEN WETGEVEND KADER .....	13
- STRAFRECHT .....	14
- BURGERLIJK EN ADMINISTRATIEF RECHT .....	15
- ONAFHANKELIJKE INSTANTIES .....	18
2. HAATBOODSCHAPPEN .....	20
- GEGEVENS .....	20
- RACISME IN HET PUBLIEKE DISCOURS .....	21
- EXTREMISTISCHE GROEPERINGS .....	22
- RACISME OP HET INTERNET EN IN DE MEDIA .....	23
- RACISME IN DE SPORT .....	25
- HAATBOODSCHAPPEN OVER SEKSUELE GEAARDHEID/GENDERIDENTITEIT.....	25
3. RACISTISCH EN HOMO-/TRANSFOOB GEWELD .....	26
- GEGEVENS .....	26
- REACTIE VAN DE OVERHEDEN .....	27
4. INTEGRATIEBELEID .....	29
- FEDERAAL NIVEAU .....	30
- GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN .....	31
- BELEIDSRISULTATEN .....	33
<b>II. SPECIFIEKE BELGISCHE THEMA'S</b> .....	<b>36</b>
1. TUSSENTIJDSE FOLLOW-UPAANBEVELINGEN VIERDE CYCLUS .....	36
2. BELEIDSMATREGELEN OM DISCRIMINATIE EN INTOLERANTIE TEGEN LGBT TE BESTRIJDEN.....	38
- GEGEVENS .....	38
- JURIDISCHE KWESTIES.....	39
- ASIEL .....	41
- ONAFHANKELIJKE INSTANTIES .....	41
- TOEGANG TOT DE ARBEIDSMARKT, HUISVESTING EN GEZONDHEIDSZORG.....	42
- ONDERWIJS EN BEWUSTMAKING .....	43
<b>TUSSENTIJDSE FOLLOW-UPAANBEVELINGEN</b> .....	<b>45</b>
<b>OVERZICHT AANBEVELINGEN</b> .....	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAFIE</b> .....	<b>51</b>



## 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, die van de derde cyclus eind 2007 en die van de vierde cyclus worden begin 2014 afgerond. De werkzaamheden voor de vijfde cyclus gingen in november 2012 van start.

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 ECRI-rapport toe te voegen.

In de vijfde reeks landenrapporten ligt het accent op vier onderwerpen die voor alle lidstaten dezelfde zijn: (1) juridische kwesties, (2) haatboodschappen, (3) geweld en (4) integratiebeleid; daarnaast komen nog een aantal landspecifieke onderwerpen aan bod. Het rapport heeft ook oog voor aanbevelingen die tijdens de vierde monitoringcyclus niet (volledig) werden uitgevoerd.

In het kader van de vijfde monitoringcyclus vraagt het ECRI om bij de uitvoering opnieuw voorrang te geven aan twee specifieke aanbevelingen die uitgekozen werden uit alle aanbevelingen die in het rapport 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. Tenzij anders vermeld, schetst het een stand van zaken op 20 juni 2013. 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 goedkeuring van het vierde ECRI-rapport over België op 19 december 2008 is er op een aantal vlakken vooruitgang geboekt.**

De wetgeving op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten stemt nu grotendeels overeen met de algemene beleidsaanbeveling nr. 7 over nationale wetgeving tot bestrijding van racisme en rassendiscriminatie.

Samenwerkingsprotocollen tussen het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding (het Centrum) en gemeenschappen en gewesten laten het Centrum toe om zijn wettelijke taken ook te vervullen op terreinen die binnen de invloedssfeer vallen van de antidiscriminatiewetgeving van de gemeenschappen en de gewesten.

Er werden tal van gerechtelijke acties ondernomen tegen individuen en rechtspersonen die opriepen tot haat en geweld. In een aantal arresten hebben de Belgische rechtbanken gebruik gemaakt van de mogelijkheid vervat in de antiracisme- en antidiscriminatie wetten uit 2007 en hebben ze de burgerlijke en politieke rechten opgeschort van personen die werden veroordeeld voor racisme of rassendiscriminatie, met inbegrip van haatboodschappen.

Zelfregulerende media-instanties bestrijden het verspreiden van haatboodschappen via de media op een bijzonder actieve manier.

De ECRI heeft ook een aantal goede praktijkvoorbeelden uit de sport genoteerd om haatboodschappen te bestrijden en te voorkomen die niet in aanmerking komen voor gerechtelijke vervolging, maar toch een intolerant en opruiend karakter hebben.

De Belgische overheid heeft een actieplan uitgewerkt om homofob en transfoob geweld te bestrijden en om vooral het melden, onderzoeken en vervolgen van deze feiten te verbeteren.

Bepaalde aspecten van het integratiebeleid van de gemeenschappen en de gewesten gaan verder dan het louter opvangen van vreemdelingen; het beleid wil ook de interculturele dialoog bevorderen en een positief beeld ophangen van de culturele diversiteit in België.

De wetgeving garandeert dat de meeste aspecten van het gezins- en privéleven van lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LGBT) worden gerespecteerd en dat ze kunnen rekenen op eenzelfde behandeling als de rest van de bevolking.

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

Ondanks de vooruitgang die op het stuk van ratificaties is geboekt, heeft België Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens nog niet geratificeerd.

De antiracisme- en antidiscriminatie wetgeving is verspreid over een aantal federale wetten en over decreten of ordonnances van gemeenschappen en gewesten. Hierdoor is de bescherming tegen racisme en discriminatie niet voor alle gronden dezelfde; er zijn onder meer verschillen wat betreft religie en taal. Bovendien is er tot vandaag geen onafhankelijk orgaan dat bevoegd is voor discriminatie op grond van taal.

De toepassing van de wetgeving blijft problematisch op bepaalde vlakken omdat er nog geen decreten zijn goedgekeurd met richtlijnen voor positieve discriminatie en beroepsvereisten.

De evaluatie van de antiracisme- en antidiscriminatiewetgeving uit 2007 is ondanks de wettelijke verplichting nog niet uitgevoerd.

De federale overheid heeft met de gemeenschappen en de gewesten een samenwerkingsovereenkomst gesloten om het bestaande Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om te vormen tot een interfederale instelling tegen discriminatie en een omgevormd federaal migratiecentrum. Gegevens over haatboodschappen en over homofoob en transfoob geweld zijn te algemeen om wat deze fenomenen betreft een duidelijk beeld voor België te schetsen. Bovendien maakt de ECRI zich ernstig zorgen over het feit dat racistische misdrijven vaak niet worden aangegeven.

De situatie met haatboodschappen die via het internet worden verspreid, is uitermate zorgwekkend; het aantal racistische webpagina's en discussiefora op Belgische websites is sterk toegenomen.

Een aantal aspecten van de federale integratieprogramma's zijn twijfelachtig en mogelijk zelfs discriminerend.

Etnische en religieuze groepen – vooral moslims – krijgen nog steeds met heel wat nadelige situaties af te rekenen. Zo worden ze onder meer gediscrimineerd in tal van essentiële aspecten van het leven.

Er is nog steeds een tekort aan behoorlijke uitgeruste doorgangsterreinen voor woonwagengedwongen, vooral in het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waar er haast geen terreinen beschikbaar zijn.

In tegenstelling tot seksuele geaardheid is discriminatie op grond van genderidentiteit niet als dusdanig bij wet verboden. Bovendien keuren zeker niet alle jongeren homoseksualiteit goed en zijn er grote verschillen tussen gemeenschappen en gewesten wat betreft bewustmakingscampagnes over LGBT-kwesties.

**In dit rapport vraagt de ECRI de overheden om op een aantal punten actie te ondernemen en formuleert ze hiervoor een aantal aanbevelingen.**

België moet Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zo snel mogelijk ratificeren.

De federale antidiscriminatiewet moet een aantal bepalingen overnemen van de federale antiracismewet om betere bescherming te bieden tegen discriminatie op grond van geloof en taal. Een evaluatie van de toepassing en de doeltreffendheid van de antiracisme- en antidiscriminatiewetgeving moet onverwijld worden uitgevoerd\*.

De Belgische overheden moeten onmiddellijk de overeenkomst goedkeuren tussen de federale regering en de gewesten en de gemeenschappen om het Centrum tot een interfederale instelling om te vormen. Hierbij moet vooral worden verzekerd dat deze instelling volledig onafhankelijk is\*.

De overheden moeten garanderen dat de nieuwe regels voor het verzamelen van gegevens over racistische en homo-/transfobe incidenten in de praktijk worden toegepast om specifieke en betrouwbare informatie beschikbaar te stellen over haatmisdrijven en over strafrechtspraak.

De Belgische overheden moeten meer inspanningen leveren om racistische uitlatingen op het internet tegen te gaan.

---

\* Deze aanbeveling maakt het voorwerp uit van een tussentijdse follow-up door de ECRI uiterlijk twee jaar na de publicatie van dit rapport.

De overheden moeten ervoor zorgen dat het inburgeringsprogramma voldoende interessant is en niet discrimineert (en zo indruist tegen zijn belangrijkste doelstelling).

De overheden moeten de antidiscriminatiewetgeving op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten aanpassen en genderidentiteit opnemen als een van de verboden discriminatiegronden.



## BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

### I. Algemene onderwerpen

#### 1. Wetgeving tegen racisme<sup>1</sup> en rassendiscriminatie<sup>2</sup>

##### - Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens

1. In het vierde rapport dat de ECRI in 2009 heeft gepubliceerd, adviseerde ze België om Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) – dat een algemeen verbod op discriminatie bevat – 'zo snel mogelijk' te ratificeren. De overheden hebben de ECRI laten weten dat de complexe ratificatieprocedure – alle parlementen van de gemeenschappen en de gewesten moeten eerst hun goedkeuring geven – zo goed als afgerond is; met uitzondering van het Vlaamse parlement hebben alle andere parlementen intussen decreten en ordonnanties goedgekeurd waarin ze akkoord gaan met de ratificatie van het Protocol<sup>3</sup>.

2. De ECRI herhaalt haar aanbeveling dat België Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag over de rechten van de mens zo snel mogelijk moet ratificeren.

##### - Algemeen wetgevend kader

3. In artikelen 10 en 11 van de Belgische Grondwet zijn het principe van gelijke behandeling en het verbod op discriminatie vastgelegd. Deze artikelen zijn een paar keer ingeroepen tegen wetgevende normen of administratieve handelingen die indruisen tegen de principes van gelijkheid en non-discriminatie<sup>4</sup>.

4. Op federaal niveau is de antiracisme- en antidiscriminatiewetgeving grotendeels vervaardigd in drie wetteksten die op 10 mei 2007 zijn goedgekeurd: de federale wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden (de federale antiracismewet); de federale wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (de federale antidiscriminatiewet); en de federale wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen<sup>5</sup> (de federale wet voor gendergelijkheid). Deze wetteksten zetten in eerste instantie de EU-richtlijnen ter

---

<sup>1</sup> Volgens de algemene beleidsaanbeveling (General Policy Recommendation of GPR) nr. 7 van de ECRI staat 'racisme' voor de overtuiging dat een grond zoals ras, huidskleur, taal, geloof, nationaliteit of nationale of etnische afstamming volstaat om neer te zien op een persoon of op een groep personen, of voor een persoon of een groep personen volstaat om zich superieur te achten.

<sup>2</sup> Volgens de algemene beleidsaanbeveling nr. 7 staat 'rassendiscriminatie' voor elk verschil in behandeling op gronden zoals 'ras', huidskleur, taal, geloof, nationaliteit of nationale of etnische afstamming dat niet op een objectieve en redelijke manier kan worden gerechtvaardigd.

<sup>3</sup> Door de complexe institutionele structuur van België zijn niet minder dan zeven parlementen betrokken bij de ratificatie van heel wat internationale verdragen. België is een federale staat die bestaat uit drie gewesten – het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - en drie taalgemeenschappen – de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap. Al deze gewesten en gemeenschappen moeten de ratificatie van internationale verdragen goedkeuren wanneer deze een impact hebben op hun specifieke bevoegdheden. Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap hebben één gemeenschappelijk parlement en één gemeenschappelijke regering. Dit betekent dat de ratificatie van een verdrag moet worden goedgekeurd door de vijf parlementen van de gewesten en gemeenschappen en door de twee kamers van het federale parlement: de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld de volgende arresten van het Grondwettelijk Hof: nr. 157/2004 over de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding; nrs. 17/2009, 39/2009, 40/2009 en 64/2009 over vorderingen tot vernietiging van de federale antidiscriminatiewet.

<sup>5</sup> Deze federale wet is relevant voor punt II.2 van dit rapport over beleidsmaatregelen tot bestrijding van discriminatie en intolerantie tegen lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LGBT) omdat discriminatie van transgenders grotendeels onder de grond 'geslacht' valt.

bestrijding van discriminatie om, maar gaan voor heel wat aspecten een stuk verder dan wat de richtlijnen vragen<sup>6</sup>.

5. De bepalingen van de federale antiracisme- en antidiscriminatiewet zijn vrijwel gelijklopend en behandelen zowel strafrechtelijke als burgerlijke aspecten. Het belangrijkste verschil is dat discriminatie op grond van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming verboden is door de federale antiracismewet (artikel 3) en dat discriminatie op grond van onder meer geloof, taal en seksuele geaardheid<sup>7</sup> verboden is door de federale antidiscriminatiewet (artikel 3).
6. De gewesten en gemeenschappen hebben in het kader van hun bevoegdheden ook wetten goedgekeurd om hun wetgeving af te stemmen op de federale wetten van 2007<sup>8</sup>.
7. ECRI is van oordeel dat de Belgische wetgeving<sup>9</sup> grotendeels beantwoordt aan haar algemene beleidsaanbeveling nr. 7 over nationale wetgeving tot bestrijding van racisme en rassen discriminatie. In de volgende analyse gaan we in op de lacunes.

#### - **Strafrecht**

8. De federale antiracismewet stelt het verspreiden van denkbeelden strafbaar die op rassensuperioriteit of rassenhaat zijn gebaseerd (artikel 21); hetzelfde geldt voor wie deel uitmaakt van een groep of een vereniging die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie of segregatie verkondigt op basis van nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst en nationale of etnische afstamming (artikel 22). Deze wet bestraft eveneens discriminatie op het vlak van de toegang tot goederen en diensten (artikel 24) en van arbeidsbetrekkingen (artikel 25). Omdat de federale discriminatiewet geen vergelijkbare bepalingen bevat, worden a) het verspreiden van denkbeelden en het deel uitmaken van groepen of verenigingen die discriminatie en segregatie op basis van taal of geloof verkondigen en b) discriminatie op het vlak van arbeidsbetrekkingen en van de toegang tot goederen en diensten op basis van taal en geloof – twee van de vele beschermde criteria in deze wet – niet als strafbare feiten beschouwd<sup>10</sup>.
9. De ECRI raadt de overheden aan om de federale antidiscriminatiewet aan te passen zodat ook die bepalingen bevat die in de lijn liggen van artikelen 21, 22, 24 en 25 van de federale antiracismewet die het verspreiden van denkbeelden, het deelnemen aan activiteiten van groepen en verenigingen die bijdragen aan de discriminatie of segregatie van een persoon of een groep personen op basis van hun taal en geloof en die discriminatie op het vlak van arbeidsbetrekkingen en van de toegang tot goederen en diensten op basis van taal en geloof, bestraffen.
10. De federale wet van 10 februari 1999 betreffende de bestraffing van ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, bestraft genocide met

---

<sup>6</sup> Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van de Europese Unie houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming; richtlijn 2000/78/EG van de Raad van de Europese Unie tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep; en richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep.

<sup>7</sup> Dit is relevant voor punt I. 2 en 3 en II.2 van dit rapport.

<sup>8</sup> Zie hierna bij burgerlijk en administratief recht.

<sup>9</sup> Zie hiervoor paragraaf 5.

<sup>10</sup> Wat de mogelijke vergoedingen betreft in geval van discriminatie in deze sectoren, zie hierna paragraaf 20 e.v.

levenslange opsluiting. De federale wet van 23 maart 1995<sup>11</sup> maakt ook het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van genocide strafbaar. De wet gaat wel enkel over de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd<sup>12</sup>.

#### - **Burgerlijk en administratief recht**

11. Artikel 13 van de federale antidiscriminatiewet maakt een uitzondering op het verbod op onderscheid voor beroepsactiviteiten van publieke of particuliere organisaties waarvan de grondslag of geloof op levensbeschouwing is gebaseerd<sup>13</sup>. Dit wil zeggen dat wat arbeidsbetrekkingen betreft bij een onderscheid op basis van 'geloof of levensbeschouwing' geen sprake is van discriminatie wanneer dat geloof een wezenlijke beroepsvereiste is, gezien de grondslag van de organisatie. Voorwaarde is wel dat de grondslag legitiem is en de beroepsvereiste evenredig<sup>14</sup>.
12. Er ontstaat een probleem met de interpretatie van de termen 'geloof en levensbeschouwing' wanneer particuliere ondernemingen beperkingen opleggen wat betreft het recht om op het werk religieuze symbolen te dragen (meer bepaald een hoofddoek) om hun 'neutraliteit' te bewaren die voor hen essentieel is, gezien hun zakelijke grondslag<sup>15</sup>.
13. Los van de uitzondering vervat in artikel 13, kan volgens artikel 8 van de federale antiracisme- en antidiscriminatiewetten een bepaald onderscheid op het vlak van arbeidsbetrekkingen gerechtvaardigd zijn (de uitzondering geldt niet voor de andere toepassingsgebieden van deze wetten) wanneer een bepaald kenmerk dat verband houdt met een beschermd criterium, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, op voorwaarde dat de doelstelling legitiem is en de beroepsvereiste evenredig. Een rechter moet geval per geval bepalen of aan de voorwaarden is voldaan om deze uitzondering toe te kunnen passen.
14. De ECRI merkt op dat de notie 'beroepsvereiste' theoretisch moeilijk thuis te brengen is. Daarom was in paragraaf 4 van de hiervoor vermelde artikelen 8 de mogelijkheid ingebouwd om een koninklijk besluit uit te vaardigen met een beknopte lijst van situaties waarin een bepaald kenmerk een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt. Dit koninklijk besluit werd echter nooit uitgevaardigd. Er werd aan de ECRI gemeld dat het ministerie voor Gelijke Kansen hierover in 2010 overleg heeft gepleegd, maar dit leverde ondanks enkele voorstellen geen concrete resultaten op.
15. De ECRI raadt de overheden aan om zoals vastgelegd in de federale antiracisme- en antidiscriminatiewetten van 2007 een koninklijk besluit goed te keuren met een beknopte lijst om uitsluitel te bieden of een bepaald kenmerk een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt.

---

<sup>11</sup> 'Wet tot bestraffing van het ontkennen, [minimaliseren], rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd.'

<sup>12</sup> Zie punt Integratie over voorstellen om de wet uit te breiden tot andere gevallen van genocide.

<sup>13</sup> Ondernemingen die een ideologische doelstelling nastreven zoals een katholiek ziekenhuis of een seculiere vereniging.

<sup>14</sup> Dit artikel volgt bijna woordelijk artikel 4(2) van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van de Europese Unie tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep.

<sup>15</sup> Zie hierna bij Integratie voor een analyse van de recentste rechtspraak die zeker in principe het recht van de werkgever erkent om werknemers bepaalde beperkingen op te leggen wat betreft het dragen van religieuze symbolen.

16. Paragraaf 5 van algemene beleidsaanbeveling nr. 7 gaat over mogelijke positieve maatregelen<sup>16</sup>. Volgens artikel 10 van de federale antiracisme- en antidiscriminatie wetten kunnen 'maatregelen van positieve actie' worden genomen om een kennelijke ongelijkheid ongedaan te maken. De omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder een maatregel van positieve actie kan worden getroffen, moeten in een koninklijk besluit worden vastgelegd. Dit koninklijk besluit is echter nog niet uitgevaardigd, ondanks een specifieke aanbeveling hierover in het vierde ECRI-rapport. Dit koninklijk besluit zou nochtans helpen bij het nemen van dergelijke maatregelen en tegelijk helpen om misbruiken te voorkomen.
17. De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de overheden om zoals bepaald in de federale antidiscriminatie- en antiracismewetten uit 2007 een koninklijk besluit uit te vaardigen dat vastlegt in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden maatregelen van positieve actie kunnen worden getroffen.
18. Volgens paragraaf 6 van algemene beleidsaanbeveling nr. 7 moet discriminatie door associatie als een vorm van discriminatie worden beschouwd. De drie wetten uit 2007 kwamen er om de EU-antidiscriminatie richtlijnen om te zetten; die richtlijnen verbieden deze vorm van discriminatie niet uitdrukkelijk. Volgens juridische deskundigen blijkt echter duidelijk uit de voorbereidende werkzaamheden van deze wetten dat het algemene verbod op discriminatie ook voor deze vorm van discriminatie moet gelden<sup>17</sup>.
19. Paragraaf 12 van algemene beleidsaanbeveling nr. 7 zegt dat de wet doeltreffende, evenredige en ontradende sancties voor gevallen van discriminatie moet vastleggen; het gaat hierbij onder meer om het betalen van een vergoeding voor de materiële en de morele schade die de slachtoffers hebben geleden.
20. In de wetten uit 2007 is er sprake van twee soorten vergoedingen. In de eerste plaats kan een slachtoffer voor morele schade een forfaitaire schadevergoeding vorderen die bij wet is vastgelegd. Momenteel gaat het om een bedrag van 650 euro dat in bepaalde omstandigheden tot 1300 euro kan worden verhoogd. Als er sprake is van discriminatie in het kader van arbeidsbetrekkingen, bedraagt de forfaitaire schadevergoeding respectievelijk drie of zes maanden loon op basis van dezelfde criteria. De wet belet echter niet dat het slachtoffer voor volledige vergoeding kiest; in dat geval moet hij/zij de omvang van de geleden schade bewijzen. Uit informatie die de ECRI heeft ontvangen, blijkt dat het forfaitaire schadevergoedingssysteem in het kader van arbeidsbetrekkingen goede resultaten oplevert: de schadevergoeding van drie of zes maanden loon volstaat als afschrikmiddel voor werkgevers en werkt minnelijke schikkingen tussen werkgevers en werknemers in de hand.
21. De ECRI kreeg echter ook te horen dat de forfaitaire schadevergoeding buiten het kader van de arbeidsbetrekkingen erg laag is (in de meeste gevallen 650 euro), waardoor de tegenpartij niet geneigd is om over een minnelijke schikking te onderhandelen; als het slachtoffer de geleden schade toch volledig wil vergoed zien, zit er niets anders op dan een ingewikkelde gerechtelijke procedure te starten.
22. De ECRI adviseert de overheden om het systeem van de forfaitaire schadevergoeding voor morele schade te herzien en het forfaitaire bedrag

---

<sup>16</sup> 'Tijdelijke bijzondere maatregelen om nadelige situaties te voorkomen of te compenseren waarmee de personen worden geconfronteerd op basis van de gronden opgesomd in paragraaf 1 b) (hierna: opgesomde gronden) of om hun volledige participatie op alle levensgebieden te bevorderen. Deze maatregelen mogen niet worden voortgezet als de vooropgezette doelstellingen zijn gerealiseerd.'

<sup>17</sup> European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, België; <http://www.non-discrimination.net/content/main-principles-and-definitions-8>.



vastgelegd in paragraaf 2 van artikel 16 van de federale antiracismewet en in paragraaf 2 van artikel 18 van de federale antidiscriminatiewet zodanig op te trekken, dat het ontradend effect voldoende groot is om discriminatie tegen te gaan.

23. De forfaitaire vergoeding voor morele schade kan tot 1300 euro worden verhoogd. Dit gebeurt echter niet wanneer de verweerder kan aantonen dat de ongunstige of nadelige behandeling ook op niet-discriminerende gronden getroffen zou zijn. Volgens de ECRI is een vergoeding voor morele schade gerechtvaardigd omdat een van de elementen waarmee rekening werd gehouden, een discriminerend motief was. Etnische afstamming of een andere grond zoals nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, taal of geloof hoeft niet de enige of de bepalende factor voor het onderscheid te zijn, om te spreken van discriminatie. Het volstaat dat deze grond een van de factoren is die tot een onderscheid in behandeling heeft geleid<sup>18</sup>. De ECRI vindt dat het bedrag van de morele schadevergoeding niet mag variëren naarmate de beslissing al dan niet om andere redenen gerechtvaardigd zou zijn.
24. Artikel 52 van de federale antidiscriminatiewet bepaalt dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat de wet na haar inwerkingtreding om de vijf jaar te rekenen van de inwerkingtreding de toepassing en de doeltreffendheid van de drie wetten uit 2007 moeten evalueren. Dit is nog niet gebeurd. Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen heeft onlangs wel een studie besteld om de federale wet over gendergelijkheid te evalueren; die studie is echter nog niet gepubliceerd. Het Centrum heeft een nota gepubliceerd met punten die in overweging moeten worden genomen bij de evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving uit 2007; bij het opstellen van dit rapport werd met deze punten rekening gehouden.
25. De ECRI adviseert de overheden om onverwijld over te gaan tot de evaluatie van de toepassing en de doeltreffendheid van de wetgeving tegen racisme en intolerantie vervat in de wetten uit 2007 zoals bepaald in artikel 52 van de federale antidiscriminatiewet om eventuele lacunes op te sporen die moeten worden gedicht, of eventuele verbeteringen of verduidelijkingen die nodig zijn.
26. De bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten betekent dat ook de gemeenschappen en de gewesten antidiscriminatiewetten moeten uitvaardigen die alle levensgebieden – ook die waarvoor ze bevoegd zijn – moeten dekken. In aanvulling van de federale wetten uit 2007 die de antidiscriminatie-richtlijnen van de EU omzetten, hebben de gemeenschappen en gewesten nieuwe antidiscriminatiewetgeving goedgekeurd voor de gebieden waarvoor zij bevoegd zijn zoals werkgelegenheid, onderwijs en gezondheid<sup>19</sup>.
27. Dit grote aantal wetten heeft geleid tot een ingewikkeld kader van antidiscriminatiewetgeving op niveau van de gemeenschappen en de gewesten met gevaar voor eventuele lacunes. Volgens het vierde ECRI-rapport moest de wetgeving van de gemeenschappen en van de gewesten nauwgezet worden gevolgd omdat die uiteindelijk niet altijd resulteerde in een volledig geharmoniseerde antidiscriminatiewetgeving in heel België. Intussen is de wetgeving van de gemeenschappen en de gewesten grotendeels in

---

<sup>18</sup> Zie in dit verband algemene beleidsaanbeveling nr. 7 van de ECRI, meer bepaald paragraaf 7 van de memorie van toelichting. Zie mutatis mutandis ook het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Grote Kamer, E.B. vs. Frankrijk, paragraaf 80, zaaknummer 43546/02.

<sup>19</sup> Het gaat onder meer om de volgende antidiscriminatiewetten: Vlaams decreet uit 2008 (voor de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest), een decreet uit 2008 van de Franse Gemeenschap en een decreet uit 2008 van het Waalse Gewest. Ook de Duitstalige Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben antidiscriminatiewetgeving uitgevaardigd.

overeenstemming met de federale wetten uit 2007, hoewel juridische deskundigen nog enkele kleine strijdigheden aan het licht hebben gebracht.

28. De ECRI adviseert om de evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving op federaal niveau te combineren met een evaluatie van de relevante wetgeving van de gemeenschappen en van de gewesten om eventuele lacunes op te sporen.

- **Onafhankelijke instanties**

29. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (het Centrum) dat in 1993 bij wet werd opgericht<sup>20</sup>, is een federale overheidsdienst, die zijn opdracht om racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie op nationaal vlak te bestrijden, onafhankelijk kan uitvoeren. Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (het Instituut) werd in 2002 opgericht en heeft als opdracht om de gelijkheid van vrouwen en mannen te garanderen en te bevorderen en om elke vorm van discriminatie en ongelijkheid op basis van geslacht in alle levensgebieden te bestrijden<sup>21</sup>.

30. De enige verboden discriminatiegrond waarvoor er tot op vandaag nog geen specifieke instelling werd aangeduid, is taal, hoewel in artikel 29 van de federale antidiscriminatiewet de aanwijzing wordt vermeld van een instelling die bevoegd is voor discriminatie op basis van taal.

31. In haar vierde rapport waarschuwde de ECRI voor de gevaren om politiek voordeel te willen halen uit de spanningen die bestaan tussen Nederlandstaligen en Franstaligen. Het lijkt erop dat de situatie in het land niet is verbeterd. Volgens de ECRI moet er dringend werk van worden gemaakt door een van de bestaande onafhankelijke instellingen aan te wijzen, of door een nieuwe onafhankelijke instantie op te richten die bevoegd is voor aangelegenheden die verband houden met discriminatie op basis van taal zoals vastgelegd in de antidiscriminatiewetgeving uit 2007. De ECRI vindt het een gemiste kans dat de plannen om het Centrum om te vormen en om nieuwe onafhankelijke instanties op te richten, voorbijgaan aan de nood om een instantie op te richten die bevoegd is voor discriminatie op basis van taal.

32. De ECRI herhaalt haar aanbeveling en spoort de Belgische overheden aan om onverwijld een instantie aan te wijzen of op te richten die bevoegd is voor discriminatie op basis van taal; deze instantie moet over bevoegdheden beschikken die vergelijkbaar zijn met die van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en net als het Centrum onafhankelijk kunnen werken.

33. In haar vierde rapport concludeerde de ECRI dat het Centrum zijn opdrachten op een onafhankelijke manier had uitgevoerd zonder inmenging van de overheid en dus de facto onafhankelijk was. De ECRI houdt vast aan deze beoordeling, maar stelt vast dat volgens het Sub-Committee on Accreditation (SCA) van het International Coordinating Committee (ICC) van National Human Rights Institutions (NHRI) het Centrum – ondanks zijn lovenswaardige inspanning om zijn opdracht uit te breiden – nog niet volledig voldoet aan de beginselen van

---

<sup>20</sup> Wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

<sup>21</sup> Zie hierna voor meer informatie over het Instituut in punt II.2 over LGBT.

Parijs uit 1993<sup>22</sup> omdat de leden van 'de raad van bestuur door de federale regering worden benoemd<sup>23</sup>.'

34. In oktober 2011 werden in het Waalse Gewest 11 lokale contactpunten 'Espaces Wallonie' opgericht waar slachtoffers van 'discriminatie' juridisch advies kunnen inwinnen. In het decreet van 2 juli 2008 van de Vlaamse Gemeenschap inzake gelijke kansen en gelijke behandeling werd de oprichting van meldpunten discriminatie vastgelegd. Intussen zijn er 13 meldpunten in de grootste steden in het Vlaamse Gewest.
35. In juli 2012 hebben de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten een samenwerkingsakkoord gesloten om het Centrum tot een interfederaal Centrum om te vormen. Op 12 juni 2013 werd de laatste hand aan dit akkoord gelegd, waarna het ter goedkeuring naar alle parlementen werd gestuurd. Het Centrum blijft zich toeleggen op de bevordering van gelijke kansen en op de strijd tegen discriminatie zoals vastgelegd in de antidiscriminatiewetgeving op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten. Het hiervoor vermelde samenwerkingsakkoord moet de rol van het Centrum op alle niveaus versterken. Het interfederale Centrum zal zich niet langer bezighouden met migratie, mensensmokkel en grondrechten van vreemdelingen – dit zijn immers exclusieve federale bevoegdheden; er komt een nieuw federaal centrum voor de analyse van migratiestromen, de bescherming van grondrechten van vreemdelingen en de strijd tegen mensenhandel. De ECRI moedigt de overheden aan om te verzekeren dat de aanzienlijke kennis van het Centrum over deze aangelegenheid binnen de nieuwe federale instelling behouden blijft.
36. Verder is de oprichting van een overkoepelende structuur gepland ('Koepelinstituut voor de mensenrechten') dat de opdrachten van het interfederale Centrum, van het interfederale Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen en van het nieuwe federale Centrum voor migratie, vreemdelingen en mensensmokkel zal coördineren. De ECRI vindt het belangrijk dat deze nieuwe instellingen duidelijk gescheiden taken krijgen<sup>24</sup>.
37. De ECRI werd ervan op de hoogte gebracht dat het hiervoor vermelde samenwerkingsakkoord de huidige onafhankelijkheid van het Centrum zal versterken. Zo zullen de leden van de raad van bestuur van het interfederale Centrum door het federale parlement en door de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten worden benoemd, maar zullen vertegenwoordigers van de federale overheid en van de gemeenschappen en de gewesten niet in de raad van bestuur kunnen zetelen.
38. De ECRI adviseert de Belgische overheden om zo snel mogelijk de wetgevende procedure af te ronden om het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om te vormen tot een volledig onafhankelijke interfederale instelling die bijstand verleent aan slachtoffers van discriminatie voor de gronden waarvoor ze bevoegd is.

---

<sup>22</sup> Beginselen met betrekking tot de status en de werking van nationale instanties voor de bescherming en de bevordering van mensenrechten, beter bekend als de 'beginselen van Parijs', vastgelegd in resolutie 48/134 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 20 december 1993 (A/RES/48/134).

<sup>23</sup> Rapport en aanbevelingen van de zitting van de SCA, Genève, 29 maart -1 april 2010.

<sup>24</sup> Het akkoord van juli 2012 werd aan de Raad van State voorgelegd. Die publiceerde in februari 2013 een advies met een aantal opmerkingen over de inhoud en de formulering van het akkoord.

## 2. Haatboodschappen<sup>25</sup>

39. Het is volgens de wetten uit 2007 een strafbaar feit om openlijk aan te zetten tot discriminatie, haat of geweld tegen een persoon, een groep of een gemeenschap op basis van zogenaamde 'beschermden gronden' zoals een zogenaamd ras, huidskleur, geloof, taal, nationaliteit, nationale of etnische afstamming en seksuele geaardheid. Natuurlijk kan ook een beroep worden gedaan op andere algemene strafrechtelijke bepalingen zoals laster, eerroof en beledigingen om haatboodschappen aan te pakken.

### - Gegevens

40. De federale politie, het parket, het Instituut, het Centrum, de Vlaamse meldpunten discriminatie en antiracistische ngo's zijn de belangrijkste bronnen voor statistische informatie over haatmisdrijven. Jammer genoeg worden de gegevens die deze verschillende instanties verzamelen, niet altijd op dezelfde manier bewaard.

41. Tot vandaag registreren de federale politie en het parket haatboodschappen niet als een specifieke categorie strafbare feiten. De verzamelde gegevens zijn opgesplitst in de volgende categorieën: 'racisme, xenofobie, discriminatie (met uitzondering van racisme en xenofobie) en homofobie'. Gewone strafbare feiten met een 'racistisch of xenofob' motief, vinden we ook in deze categorieën terug. In de periode 2007-2012 heeft het parket in totaal 5.732 gevallen van 'racisme, xenofobie, discriminatie en homofobie' geregistreerd (1067 in 2007, 1047 in 2008, 987 in 2009, 865 in 2010, 873 in 2011 en 893 in 2012). Op 10 januari 2013 werden 4.522 van deze geregistreerde gevallen zonder verder gevolg afgesloten. Tussen 2007 en 2012 werd in 579 gevallen een strafproces ingeleid en werden 230 veroordelingen uitgesproken. Uit de hiervoor vermelde statistieken blijkt dat de parketten heel wat gevallen seponeren<sup>26</sup>.

42. In zijn jaarverslag heeft het Centrum gemeld dat de gegevens van de politie en van de parketten niet erg betrouwbaar zijn. Op niveau van de federale politie is bijvoorbeeld informatie beschikbaar over het motief van het misdrijf (bv. racisme); die informatie is echter niet beschikbaar bij de lokale politie. De ECRI merkt op dat de initiële classificatie door de politie belangrijk is om de gevallen verder te kunnen onderzoeken. Verder stemmen de cijfergegevens niet altijd overeen met het aantal gevallen dat de individuele procureurs overmaken. In 2011 behandelde het Centrum 559 meldingen over 'racisme en discriminatie', wat overeenkomt met een daling van 10% in vergelijking met 2010. Hierbij moeten in totaal nog 198 gevallen van 'discriminatie op grond van geloof en overtuiging' worden opgeteld.

43. Als de hiervoor vermelde gegevens al een idee geven, is dat idee te versnipperd of te algemeen om een duidelijk beeld op te hangen van haatboodschappen in België.

44. In 2006 verstuurde het College van Procureurs-Generaal omzendbrief COL 6/2006 om de codes te verfijnen die werden gebruikt om 'racistische en xenofobe' strafbare feiten te registreren. Het College wilde zo ook feiten en misdrijven met een 'racistisch motief' registreren. In een andere omzendbrief uit datzelfde jaar – COL 14/2006 – stelde het College een uniforme manier voor om 'homofobe'

---

<sup>25</sup> Dit deel gaat over racistische en homo-/transfobe haatboodschappen. Voor een definitie van 'haatboodschappen' zie aanbeveling nr. R (97) 20 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over 'haatboodschappen', goedgekeurd op 30 oktober 1997.

<sup>26</sup> Mogelijke redenen hiervoor: geen sprake van misdrijf, gebrek aan bewijs, verjaring of er wordt afgezien van vervolging omdat de beklaagde geen strafblad heeft of de vermeende dader jong is.

feiten en misdrijven te registreren waarbij duidelijk rekening wordt gehouden met het 'homofobe' karakter.

45. Volgens de informatie waarover de ECRI beschikt, zijn deze omzendbrieven niet goed bekend bij de politie. Bovendien werkt het systeem met de referentiemagistraten voor gevallen van 'racisme en discriminatie' in elk gerechtelijke arrondissement niet naar behoren. Het moet verder worden uitgebreid door deze magistraten extra op te leiden en door contacten te bevorderen tussen deze magistraten onderling en tussen de magistraten en betrokken partijen zoals de politie en het Centrum. Wat de hiervoor geformuleerde kritiek betreft, beschikt de ECRI over informatie dat in juni 2013 een nieuwe omzendbrief in voege ging (COL13/2013). Die vervangt de omzendbrieven COL 6/2006 en COL 14/2006 en heeft onder meer als bedoeling om gevallen van 'rassendiscriminatie' en 'haatmisdrijven' beter op te sporen en te registreren.
46. De ECRI benadrukt hier dat betrouwbare gegevens een absolute voorwaarde zijn om het fenomeen van de haatboodschappen aan te pakken. De ECRI hoopt dat de nieuwe omzendbrief tot een betere registratie zal leiden van racistische en homo-/transfobe misdrijven in het algemeen en van haatmisdrijven in het bijzonder.
47. De ECRI adviseert de overheden om te garanderen dat de nieuwe regels voor het verzamelen van informatie over racistische en homo-/transfobe incidenten in de praktijk worden toegepast zodat specifieke en betrouwbare gegevens over haatmisdrijven beschikbaar zijn en de strafrechter er gevolg aan kan geven.

#### - **Racisme in het publieke discours**

48. In 2009 meldde de ECRI in haar vierde rapport dat 'aanzienlijke vooruitgang' was geboekt in de strijd tegen racisme in het publieke discours. Zo werden een aantal politici vervolgd voor het verspreiden van racistische denkbepelden; in een koninklijk besluit werden de procedures vastgelegd om de zogenaamde 'droogleggingswet' uit 1999<sup>27</sup> uit te voeren waardoor de dotatie kan worden ingehouden van partijen die in de Kamer van Volksvertegenwoordigers of in de Senaat vertegenwoordigd zijn, wanneer deze partij zich vijandig opstelt tegen de rechten en vrijheden die het EVRM garandeert; de grote Belgische politieke partijen voerden een 'cordon sanitaire' in en weigerden te onderhandelen met extreemrechtse en nationalistische partijen om te voorkomen dat die ooit aan de macht zouden komen<sup>28</sup>.
49. Het toepassen van de 'droogleggingswet' om de partijdotatie in te houden, bleek in de praktijk echter moeilijk omwille van heel korte deadlines en de strikte interpretatie door de Raad van State van het begrip 'vijandige tekenen'. Daarom had de rechtszaak om de dotaties van het Vlaams Belang in te houden, geen succes<sup>29</sup>. Intussen heeft deze partij haar propaganda voortgezet met onder meer openlijke verklaringen tegen Roma en xenofobe uitlatingen.

---

<sup>27</sup> De wet van 12 februari 1999 voegde artikel 15ter toe aan de wet over partijfinanciering. Wanneer een politieke partij door eigen toedoen of door toedoen van haar componenten, lijsten, kandidaten of gekozenen, duidelijk en door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen, aantoon dat ze vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden die gewaarborgd worden door het EVRM, kan de Raad van State haar dotaties inhouden.

<sup>28</sup> Het ging hierbij vooral om het Vlaams Belang, de voorganger van het Vlaams Blok, die systematisch oproep tot discriminatie op basis van ras en nationaliteit.

<sup>29</sup> Na een lange procedure waarbij het Grondwettelijk Hof zich moest uitspreken over de grondwettigheid van de wet, besliste de Raad van State in 2011 om de dotatie van de partij niet in te houden. In haar arrest nr. 213879 van 15 juni 2011 oordeelde de Raad van State dat de uitlatingen – die ze zelf beoordeelde 'als zonder meer verontrustend en als van aard te kunnen kwetsen', niet vijandig waren tegenover de rechten

50. Het zogenaamde 'cordon sanitaire' lijkt op federaal niveau te werken. Het Vlaams Belang heeft bij recente (Europese, federale en gewest- en gemeenschaps)verkiezingen heel wat stemmen verloren. Een aantal voormalige verkozenen van het Vlaams Belang zijn ook overgestapt naar de Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA) die nu de grootste politieke partij is in het Vlaams Gewest.
51. De ECRI stelt jammer genoeg vast dat sinds haar vierde rapport over België een aantal kopstukken en militanten van extremistische partijen zich in het openbaar blijven uitlaten tegen de andere taalgemeenschap onder het mom van extreem nationalisme, gekoppeld aan intolerante en xenofobe argumenten tegen vreemdelingen en minderheden. De ECRI beschouwt deze uitbuiting van de politiek gespannen sfeer tussen de taalgemeenschappen als bijzonder betreurenswaardig omdat dit niet alleen vooroordelen en stereotypen over de taalgemeenschappen in de hand werkt, maar ook de haat kan aanwakkeren tegen etnische minderheden en migranten.
52. De Belgische rechtbanken hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de antiracisme- en antidiscriminatie wetten uit 2007 bieden om de burgerlijke en politieke rechten op te schorten van personen die zijn veroordeeld voor racisme of rassendiscriminatie, met inbegrip van haatboodschappen<sup>30</sup>. De Senaat bespreekt momenteel een wetsvoorstel om als bijkomende straf de burgerlijke en politieke rechten automatisch op te schorten voor misdrijven bestraft door de wetten uit 2007 en door de wet uit 1995 tot bestraffing van het ontkennen, [minimaliseren], rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de Tweede Wereldoorlog door het Duitse nationaalsocialistische regime is gepleegd.
53. De ECRI adviseert de overheden om door te gaan met hun inspanningen om racisme en intolerantie in het politieke discours tegen te gaan door de doeltreffendheid van de getroffen maatregelen te evalueren en door die zo nodig bij te sturen.

- **Extremistische groeperingen**

54. In haar vierde rapport over België uitte de ECRI haar bezorgdheid over het bestaan van neonazistische en extreemrechtse groeperingen in België die regelmatig bijeenkomsten en concerten organiseerden waarop naziliederen werden gezongen. De ECRI toonde zich bijzonder bezorgd over de Belgische tak van de neonazistische organisatie Blood and Honour. Het bleek moeilijk voor de politie om extremistische activiteiten op privébijeenkomsten te volgen omdat die niet kunnen worden verboden. Het Centrum stelde zich burgerlijke partij in een rechtszaak tegen drie leden van Blood and Honour, die werden veroordeeld tot drie maanden opsluiting voor hun aandeel in de organisatie van neonazistische concerten<sup>31</sup>.
55. Onlangs werd de woordvoerder van Sharia4Belgium – een radicale salafistische organisatie – in Antwerpen tot twee jaar opsluiting veroordeeld voor het aanzetten tot haat tegen niet-moslims<sup>32</sup>. Het Centrum oordeelde dat de

---

en vrijheden die het EVRM waarborgt, in de zin dat ze 'aanzetten' tot schending van de geldende wettelijke normen.

<sup>30</sup> Zie bijvoorbeeld het vonnis van 4 juni 2012 van de correctionele rechtbank van Dendermonde tegen twee leden van het Vlaams Belang.

<sup>31</sup> Vonnis van 9 maart 2011 van de correctionele rechtbank van Veurne in 'gerechtelijke dossiers ingediend door het Centrum', Jaarverslag Centrum 2011, p.147.

<sup>32</sup> De laatste feiten deden zich voor in juni 2012 op een persconferentie waarop de woordvoerder van Sharia4Belgium een vrouw met een nikab preees, die eerder die maand bij een identiteitscontrole was gearresteerd en bij haar arrestatie een vrouwelijke agente verwondde. Hij liet zich in negatieve bewoordingen uit over de arresterende agenten, over de westerse democratie en over de westerse normen en beweerde dat het islamgeloof en de islamlevenswijze superieur waren. Een opname van deze persconferentie werd op het YouTube-kanaal van Sharia4Belgium geplaatst. Deze kleine groepering

uitlatingen van de woordvoerder aanzetten tot haat en geweld tegen niet-moslims en dat ze in strijd waren met de antidiscriminatiewetgeving. Daarop startte het Centrum een gerechtelijke procedure<sup>33</sup>.

56. Vandaag zijn er verschillende wetsvoorstellen om ondemocratische groeperingen te verbieden, in behandeling in de Kamer van Volksvertegenwoordigers<sup>34</sup>. Deze voorstellen uit 2010 en 2011 werden oorspronkelijk ingediend om neonazistische groeperingen aan te pakken, maar ze kunnen ook tegen andere vormen van extremisme worden ingezet.
57. Na de incidenten met Sharia4Belgium kondigde de overheid een plan aan om te strijd tegen 'racisme en radicalisme' op te voeren. Het is de bedoeling om deze fenomenen op een transversale manier aan te pakken: preventie, coördinatie en rechtshandhaving zijn de sleutelwoorden van het plan. De ECRI vindt dat dit plan moet worden gekoppeld aan een evaluatie van de toepassing en de doeltreffendheid van de wetten uit 2007 – zoals ze eerder in dit rapport adviseerde – vooral wat betreft de bepalingen die haatboodschappen verbieden.

#### - **Racisme op het internet en in de media**

58. De voorbij jaren is het aantal racistische webpagina's en discussiefora die via Belgische websites toegankelijk zijn, sterk toegenomen. Ondanks de getroffen maatregelen zijn alle gouvernementele en niet-gouvernementele waarnemers het erover eens dat de situatie heel zorgwekkend is.
59. Het Centrum ontving in 2011 248 meldingen over de media; 90% had te maken met het internet. Het ging om meldingen over websites die haatboodschappen verspreiden tegen migranten of personen met een migratieachtergrond, vooral Marokkanen, Turken, zwarten en joden (21%). Andere weerkerende klachten gingen over denigrerende kettingmails gericht tegen 'minderheden' of religieuze groepen (38%), over gebruikers van sociale media (vooral Facebook) die denigrerende boodschappen posten (17%) en over discussiefora (14%).
60. Het Centrum meldde in 2011 in zijn jaarverslag ook dat van de 198 gevallen van 'racisme en discriminatie op grond van geloof of overtuiging', de helft te maken had met haatboodschappen op het internet of in andere media gericht tegen moslims en de joodse gemeenschap. Zo ontving het Centrum in 2011 het op een na hoogste totale aantal meldingen (82) in verband met antisemitisme sinds 2004 (in 2009 noteerde het Centrum een piek die mogelijk te maken had met de militaire interventie van het Israëlijs leger in de Gazastrook); het aantal meldingen lag 40% hoger dan het jaar daarvoor. De helft van deze meldingen ging over antisemitische uitlatingen, met inbegrip van doodsb bedreigingen of negationistische standpunten, vaak via het internet.
61. Het Centrum heeft een cel cyberhaat opgericht. Die moet een methode uitwerken om dit fenomeen te bestrijden en om de ontvangen meldingen te analyseren om op elk soort cyberhaat een gepast antwoord te kunnen bieden. Hierbij worden de personen die de 'racistische' commentaren hebben gegeven en de personen die hen hebben aangegeven bij voorrang gewezen op het bestaande verbod op haatboodschappen. Gerechtelijke stappen zijn enkel in uitzonderlijke gevallen aangewezen. In 2009 werd een workshop over dit thema georganiseerd die

---

zorgde ook in 2010 en 2011 voor verstoring van de openbare orde en verspreide videoboodschappen via het internet.

<sup>33</sup> Tot nog toe heeft het Centrum zich bij drie rechtszaken tegen deze groepering burgerlijke partij gesteld.

<sup>34</sup> Zie bijvoorbeeld wetsvoorstel nr. 809/1 tot 8 (Peter Vanvelthoven, David Geerts, Laurent Devin) tot wijziging van de wet van 29 juli 1934 waarbij privé-milities verboden worden, met het oog op het verbieden van ondemocratische groeperingen.

leidde tot de publicatie van een brochure die burgers manieren aanreikt om om te gaan met het groeiende fenomeen van haatboodschappen op het internet.

62. De ECRI vindt het bijzonder jammer dat de meeste aanbevelingen die het Centrum aan de overheden bezorgde om haatboodschappen op het internet aan te pakken, tot nog toe niet in de praktijk werden gebracht. Het gaat onder meer om het aanpassen van de wet van 11 maart 2003 over de elektronische handel om een duidelijk wettelijk kader te creëren over de verantwoordelijkheid van service providers van het web 2.0 en van moderatoren van discussiefora, blogs en websites ten gevolge van het verspreiden van haatboodschappen; het opstellen van een lijst van 'racistische' websites in overleg met de Federal Computer Crime Unit (FCCU) van de federale gerechtelijke politie<sup>35</sup> en met het Centrum; het opleiden van politieagenten in verband met de inhoud en de toepassing van de relevante wetgeving om haatboodschappen op het internet te bestrijden; het beter samenwerken van het gerecht en de politie (vooral de FCCU) in de strijd tegen cyberhaat. De ECRI vindt ook dat een betere samenwerking en onderlinge bijstand tussen bevoegde instanties op internationaal niveau kan leiden tot betere acties tegen het verspreiden van haatboodschappen via het internet.
63. De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun inspanningen op te voeren en op te treden tegen racistische uitlatingen op het internet zoals vastgelegd in haar algemene beleidsaanbeveling nr. 6 ter bestrijding van de verspreiding van racistisch, xenofob en antisemitisch materiaal via het internet. De ECRI raadt de overheden ook aan om op internationaal niveau met andere landen samen te werken om eventuele mazen in de wetgeving te dichten die het mogelijk maken om dergelijk materiaal te verspreiden.
64. In tegenstelling tot de aanbeveling van de ECRI in haar vierde rapport heeft België het Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten (onder meer van racistische en xenofobe aard) verbonden met elektronische netwerken, nog niet geratificeerd.
65. De ECRI herhaalt haar aanbeveling om het Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten (onder meer van racistische en xenofobe aard) verbonden met elektronische netwerken, te ratificeren.
66. Voor geschreven en gedrukte materialen geldt een speciale beschermingsregeling waardoor drukpersmisdrijven enkel door het Hof van Assisen kunnen worden behandeld. De vrees voor vrijspraak door een jury die voor het merendeel uit gewone burgers en uit slechts enkel professionele rechters bestaat, verklaart wellicht voor een deel waarom zogenaamde drukpersmisdrijven zelden worden vervolgd. In 1999 werd echter een uitzondering toegevoegd aan artikel 150 van de Grondwet: als het gaat om misdrijven met een 'racistisch of xenofob' motief, kunnen die door gewone rechtbanken en door professionele rechters worden behandeld<sup>36</sup>.
67. In de traditionele media is er zelden sprake van racisme in gepubliceerde artikels of uitgezonden verslagen. De discussiefora die gehost worden door krantensites, blijken echter niet immuun voor de huidige sfeer van vijandigheid en intolerantie tegenover moslims en migranten. De Raad voor de Journalistiek, de in 2002 opgerichte onafhankelijk instelling voor zelfregulering van de Vlaamse media, en

---

<sup>35</sup> <https://www.ecops.be/webforms/Default.aspx?Lang=EN>. Hoewel er een Belgisch online meldpunt werd opgericht, houdt deze dienst zich uitsluitend bezig met kinderporno en cybermisdrijven; racisme op het internet wordt niet actief aangepakt.

<sup>36</sup> Artikel 150 van de Grondwet luidt: 'De jury wordt ingesteld voor alle criminele zaken, alsmede voor politieke- en drukpersmisdrijven, behoudens voor drukpersmisdrijven die door racisme of xenofobie ingegeven zijn.'



de onlangs opgerichte Conseil de Déontologie journalistique voor de Frans- en Duitstalige media spelen een belangrijke rol op het vlak van deontologie en zelfregulering van de mediasector. Ze zijn heel actief wat betreft het gedrag van journalisten bij het bestrijden van haatboodschappen via de media.

#### - **Racisme in de sport**

68. België beschikt met de 'voetbalwet' van 21 december 1998 over een wettelijk kader om individuen en groepen te bestraffen die aanzetten tot slagen en verwondingen, haat of woede ten opzichte van een of meerdere personen in of buiten een stadion of om het even waar op het grondgebied van het koninkrijk. Daarnaast voorziet de Disciplinaire Code van de International Federation of Football Associations (FIFA) – die ook deel uitmaakt van de disciplinaire regels van de Belgische Voetbalbond – in straffen voor supporters, spelers en zelfs clubs wanneer 'racistische en beledigende' slogans worden gescandeerd of te zien zijn in voetbalstadions. Deze regels lijken een stap verder te gaan dan de antidiscriminatiewetgeving omdat ze alle 'intolerante' uitlatingen en beledigingen bestraffen en geen specifieke intentie moet worden aangetoond om te kunnen spreken van een misdrijf. Begin 2013 kondigde de minister van Binnenlandse Zaken en Gelijke Kansenbeleid aan dat voetbalclubs uit de hoogste afdeling een contactpersoon voor supporters moeten hebben zoals vastgelegd in de richtlijnen van de European Union Football Association (UEFA) om problemen met agressieve supporters doeltreffend te kunnen aanpakken.
69. Het Centrum krijgt in dit verband vaak meldingen over 'intolerante en beledigende' uitlatingen van voetbalsupporters, trainers en spelers. Het Centrum heeft beslist om hierover geen gerechtelijke procedures te starten. Het meldt daze gevallen aan de Belgische Voetbalbond en wordt gehoord tijdens de disciplinaire procedure ten gevolge van de schending van de regels van de Voetbalbond. Dit heeft geleid tot sancties voor racistische en antisemitische beledigingen. Parallel hiermee werden samen met de voetbalclubs een aantal bewustmakingsinitiatieven<sup>37</sup> tegen racisme en intolerantie opgezet.
70. De ECRI vindt de goede praktijkvoorbeelden wat betreft het melden, het nemen en toepassen van disciplinaire maatregelen en het organiseren van bewustmakingscampagnes relevant bij het bestrijden en voorkomen van haatboodschappen die niet in aanmerking komen voor strafrechtelijk vervolging, maar toch voorbeelden zijn van intolerante en opruiende uitlatingen.

#### - **Haatboodschappen over seksuele geaardheid/genderidentiteit**

71. Zoals hiervoor vermeld, verbieden de wetten uit 2007 haatboodschappen op basis van zogenaamde 'beschermde gronden' zoals seksuele geaardheid. De huidige wetgeving verbiedt discriminatie op grond van genderidentiteit niet *uitdrukkelijk*<sup>38</sup>.
72. Wat seksuele geaardheid betreft, staat de hiervoor vermelde speciale beschermingsregeling voor drukpersmisdrijven de toepassing van deze wettelijke bepalingen in de weg. De enige uitzondering op deze regeling – misdrijven ingegeven door 'racistische of xenofobe motieven' – geldt niet voor ander discriminatiegronden, ook niet voor seksuele geaardheid. Om de redenen

---

<sup>37</sup> In 2011 ging het project 'Respect United' van start. Parallel hiermee werd een charter opgesteld met 11 regels om racisme in het voetbal te bestrijden en om aandacht te vragen voor diversiteit en respect. De Voetbalbond werkt aan een nieuw actieplan voor het volgende seizoen: <http://www.belgianfootball.be/nl/meer-dan-voetbal-het-sociale-charter-van-de-kbvb>. De bevoegde instanties binnen de gemeenschappen en de gewesten en enkele voetbalclubs hebben ook een aantal bewustmakingsinitiatieven genomen.

<sup>38</sup> Voor meer informatie hierover zie het punt 'Juridische kwesties' in het deel over LGBT.

vermeld in paragraaf 66 zal een persoon die beschuldigd wordt van aanzetten tot 'homofobie' in geschreven en gedrukt materiaal wellicht nooit worden vervolgd.

73. De ECRI adviseert de overheden om de uitzondering op artikel 150 van de Grondwet uit te breiden tot aanzetten tot homofobie zodat vervolging voor gewone rechtbanken mogelijk wordt.

74. In 2011 onderzocht het Centrum 89 gevallen van discriminatie die verband hielden met seksuele geaardheid. Uit deze gegevens kan onmogelijk worden afgeleid hoeveel gevallen te maken hadden met haatboodschappen. Het ging meestal om spot, allerhande uitlatingen en pesterijen op het werk, burenruzies of beledigingen in het openbaar en gevallen die verband hielden met de media.

75. Het Centrum is bevoegd voor het monitoren en rapporteren van haatboodschappen tegen LGB op grond van hun seksuele geaardheid. Omdat directe discriminatie op basis van geslachtsverandering in het licht van de federale wet met betrekking tot de gelijkheid van vrouwen en mannen behandeld wordt als directe discriminatie op grond van het geslacht, is het Instituut bevoegd voor haatboodschappen tegen transgenders<sup>39</sup>.

### **3. Racistisch en homo-/transfoob geweld**

#### **- Gegevens**

76. Net zoals bij haatboodschappen hamert de ECRI ook hier op de nood aan een beter systeem om gegevens over strafbare feiten in verband met racistisch en homo-/transfoob geweld te verzamelen. Dit systeem moet meer gedetailleerde en vlotter leesbare statistieken opleveren. De hiervoor vermelde nieuwe omzendbrief (COL 13/2013) over de registratie van homofobe misdrijven is alvast een stap in de goede richting.

77. In 2011 stelde het Centrum zich burgerlijke partij in negen rechtszaken over geweld en vroeg het openbaar ministerie om 16 gevallen van 'rassendiscriminatie' te onderzoeken waar fysiek geweld aan te pas kwam op grond van 'racisme, homofobie en antisemitisme'.

78. Geweld tegen joden blijft een verontrustende realiteit<sup>40</sup>. In 2011 lag het aantal meldingen van materiële schade en vandalisme ingegeven door antisemitisme wel beduidend lager dan in de voorgaande jaren. In 2011 berichtte een website<sup>41</sup> over zeven gevallen van fysieke agressie, onder meer tegen een persoon die op straat Hebreeuws praatte en tegen een meisje, en nog drie gevallen van vandalisme, waarvan twee tegen gebouwen van joodse organisaties. In 2012 meldde diezelfde website een gelijkaardig aantal incidenten. Volgens een recent onderzoek van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) werden in de 12 maanden voor het onderzoek 7% van de joodse ondervraagden in België geconfronteerd met fysieke agressie of werden ze bedreigd met geweld omdat ze joods waren<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Voor meer informatie hierover zie het punt 'Onafhankelijke instanties' in het deel over LGBT.

<sup>40</sup> In het kader van maatregelen tegen antisemitisme en antisemitisch geweld vernam de ECRI dat de cel antisemitismebewaking die deel uitmaakt van het Centrum, zal worden versterkt. Deze cel zal worden voorgezeten door afgevaardigden van het ministerie van Justitie en het ministerie voor Gelijke Kansenbeleid. De samenstelling wordt herzien en zal bestaan uit afgevaardigden van de politie, het parket, het Centrum en van de joodse gemeenschap.

<sup>41</sup> [www.antisemitisme.be](http://www.antisemitisme.be).

<sup>42</sup> FRA 2012 Ervaringen van Joodse mensen met discriminatie en door haat ingegeven misdaden in lidstaten van de Europese Unie: resultaten over België.

79. Verschillende bronnen maken ook melding van haatmisdrijven tegen moslims en katholieken<sup>43</sup>. Het Centrum berichtte over fysieke agressie en over een geval waarbij eigendom van een 'gemengd' koppel in Schaarbeek in 2011 door een niet-geïdentificeerde groep werd beschadigd.
80. Hoewel het openbaar ministerie melding maakt van slechts vijf homofobe strafbare feiten en geen moorden in 2012, berichtten de media dat jaar over tal van gewelddadige misdrijven en twee moorden tegen individuen op grond van hun vermeende seksuele geaardheid<sup>44</sup>. Bovendien bevatten deze officiële statistieken jammer genoeg geen specifieke informatie over transfobe misdrijven.
81. Uit onderzoek dat enkele jaren geleden in opdracht van het ministerie van Justitie werd uitgevoerd, bleek dat één op drie LGBT zich minstens drie keer per maand onveilig voelde op grond van zijn/haar seksuele geaardheid of genderidentiteit. Een LGBT werd het slachtoffer van fysieke agressie<sup>45</sup>. Uit recenter onderzoek over LGBT dat het FRA in 2013 publiceerde, blijkt dat minstens één op twee LGBT de afgelopen 12 maanden in België het slachtoffer was van fysiek of seksueel geweld of werd bedreigd met geweld<sup>46</sup>.
82. Het openbaar ministerie erkent dat het aantal 'homofobe' gevallen dat door het parket werd geregistreerd (slechts 42 de afgelopen 5 jaar) onmogelijk een correct beeld van het fenomeen kan geven. Als verklaring wijst het openbaar ministerie erop dat LGBT die aangifte doen bij de politie, niet vermelden dat het gaat om homo- of transfoob geweld, of dat de slachtoffers helemaal geen aangifte bij de politie doen. Bovendien vermeldt de politie in het dossier niet altijd de 'homofobe' aard van het misdrijf (hoewel dit een verplichting is volgens punt 1 van hoofdstuk III van COL 14/2006), of vergeet de administratie om de specifieke code in te geven.
83. Ook hier stelt de ECRI een probleem vast met de foute registratie en/of de onderrapportering van gewelddaden. Vooral LGBT laten het zo vaak na om incidenten te melden, dat gewelddadige misdrijven tegen hen helemaal niet terug te vinden zijn in de beschikbare statistieken<sup>47</sup>.

- **Reactie van de overheden**

84. In januari 2013 werd een wet goedgekeurd tot wijziging van artikel 405quater van het Strafwetboek met de bedoeling om de sancties te verhogen voor strafbare feiten gepleegd op basis van onder meer de door de wetten uit 2007 verboden gronden. De nieuwe wet voegt 'geslachtsverandering' toe aan de verboden gronden.
85. Volgens de oorspronkelijke versie van artikel 405quater kon de rechter in geval van verzwarende omstandigheden zoals een 'racistisch motief' kiezen om de sanctie te verdubbelen. Volgens het nieuwe artikel 405quater moet de rechter de zwaardere sancties toepassen wanneer verzwarende omstandigheden zijn aangetoond.

---

<sup>43</sup> Voor voorbeelden, zie 2011 edition of Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, gepubliceerd in november 2012 door de OVSE/ODIHR.

<sup>44</sup> Begin mei 2012 overleed een man in de buurt van Luik nadat hij was geslagen en in een veld werd achtergelaten. In juli van datzelfde jaar werd in een park in Luik een andere man vermoord. Een week eerder werd in Aalst een homokoppel in elkaar geslagen.

<sup>45</sup> Schriftelijke vraag nr. 4-5989 van 7 december 2009 van senator Bart Tommelein aan de minister van Binnenlandse Zaken.

<sup>46</sup> 2013 EU LGBT survey data explorer <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps>.

<sup>47</sup> Zie hierna vanaf paragraaf 91.

86. De ECRI stelt met genoeg vast dat de wetgever met deze aanpassingen de intentie heeft om een sterk signaal te geven met betrekking tot daden zoals homofobe moorden waarover iedereen het eens is dat die in onze samenleving niet thuishoren. Het is echter niet de eerste keer dat de overheden kiezen voor een wetswijziging als enige reactie op het fenomeen van haatmisdrijven. De vraag is of deze stuksgewijze veranderingen – die meestal bestaan in het opleggen van zwaardere sancties – verenigbaar zijn met een doordacht beleid tegen racistisch en homo-/transfoob geweld. Deze vraag is des te relevanter omdat tot nog toe geen evaluatie is gebeurd van de toepassing en de doeltreffendheid van de federale racisme- en antidiscriminatie wetten uit 2007.
87. De ECRI adviseert de overheid om een globale evaluatie van de huidige strafwetgeving over racisme en homo-/transfobie door te voeren voor ze tot nog meer wijzigingen overgaat.
88. De ECRI stelt ook vast dat er zelden sprake is van alternatieve maatregelen in de verslagen van het openbaar ministerie over het gevolg dat het gerecht geeft aan gevallen van racistisch en homo-/transfoob geweld<sup>48</sup>. De ECRI benadrukt het belang van alternatieve maatregelen en waar mogelijk van herstelrecht<sup>49</sup>. Daarom vindt de ECRI dat het gerecht nog meer specifieke opleiding hierover moet krijgen.
89. Om het fenomeen van de onderrapportering tegen te gaan, spoorde de ECRI in haar vierde rapport de overheden aan om binnen de politiekorpsen een referentiepersoon aan te stellen. Die moet de politieaanpak van klachten van individuen over racisme verbeteren. Zijn/haar taak is vergelijkbaar met die van de referentiemagistraten binnen de parketten die gespecialiseerd zijn in kwesties die verband houden met 'racisme en rassendiscriminatie'. De nieuwe omzendbrief COL 13/2013 plant de aanduiding van een referentiepersoon binnen de politiekorpsen die verantwoordelijk is voor racistische en homo-/transfobe kwesties. COL 13/2013 plant ook om dergelijke referentiepersonen binnen het gerecht aan te duiden.
90. De ECRI adviseert de overheden om in elk politiedistrict onverwijld een referentiepersoon aan te duiden die verantwoordelijk is voor racistische en homo-/transfobe kwesties. Deze referentiepersonen moeten een netwerk vormen. Er moet ook overleg zijn tussen de referentiepersonen van de politie en de referentiemagistraten van het bevoegde openbaar ministerie.
91. Om het probleem van de onderrapportering door LGBT aan te pakken, moeten het Instituut en het Centrum mogelijke slachtoffers van discriminatie en homo-/transfoob geweld informatie bezorgen over hoe deze LGBT hun rechten kunnen laten gelden. De studie 'Leven als transgender in België'<sup>50</sup> die in 2009 werd gepubliceerd, droeg ook bij aan de verspreiding van relevante informatie.

---

<sup>48</sup> Tussen 2007 en 2012 werd slechts 1,08% van de zaken afgesloten na betaling van een som (transactie) en 0,99% na een minnelijke schikking (bemiddeling). Daartegenover stelt de ECRI het grote aantal klachten vast dat wordt geseponneerd (78,89% van de geregistreerde gevallen), waarvan 30% om discretionaire redenen.

<sup>49</sup> Volgens de studie 'Naar alternatieve maatregelen in de strijd tegen discriminatie en haatmisdrijven' die het Centrum in 2012 publiceerde, worden alternatieve maatregelen om de volgende redenen slechts zelden toegepast: het gebrek aan een duidelijk beleid dat het gerecht in dit soort zaken moet volgen, het gebrek aan aangepaste alternatieve maatregelen specifiek voor haatmisdrijven (er bestaan bijvoorbeeld geen bewustmakingscursussen voor personen die veroordeeld zijn voor een haatmisdrijf) en de onwil van de betrokken partijen (slachtoffer en dader) om te kiezen voor bemiddeling en een minnelijke schikking. Het Centrum gaat in de praktijk consequent voor alternatieve maatregelen door in bepaalde gevallen bemiddeling en een minnelijke schikking aan te bieden voor het tot gerechtelijke stappen overgaat.

<sup>50</sup> 'Leven als transgender in België. De sociale en juridische situatie van transgender personen in kaart gebracht', Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, Brussel, 2009.

Bovendien onderhouden zowel het Instituut als het Centrum nauwe en regelmatige contacten met LGBT-verenigingen; tal van conferenties en seminars worden georganiseerd om informatie te verspreiden over de rechten van slachtoffers en over de rechtsmiddelen die ze kunnen inzetten; de websites van het Instituut en van het Centrum zijn ook een nuttige bron van informatie. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest pakte in april 2011 samen met de Brusselse politie en LGBT-ngo's uit met een campagne tegen geweld op grond van seksuele geaardheid of genderidentiteit<sup>51</sup>. We vermelden hier ook het wetsontwerp om anoniem homofob geweld te kunnen aanklagen en het voorstel van het parlement voor meer respect voor de rechten van LGBT in België<sup>52</sup>.

92. Naar aanleiding van het geweld tegen homoseksuelen in 2012 keurde de regering een tweeledig actieplan goed om homofob en transfoob geweld te bestrijden en om vooral de rapportering, het onderzoek en de vervolging ervan te verbeteren. De ECRI kijkt uit naar de uitvoering van dit ambitieuze plan, maar vindt dat het zich niet mag beperken tot het voorkomen en bestrijden van homo-/transfoob geweld en ook racistisch geweld moet aanpakken.

#### 4. Integratiebeleid

93. In België profiteren vooral nieuwkomers en Belgen van buitenlandse herkomst van het integratiebeleid. Vreemdelingen en personen van buitenlandse herkomst zijn vooral uit Centraal- en Oost-Europa, Marokko<sup>53</sup>, sub-Saharaans Afrika en Turkije afkomstig. Doorgaans gaat het om moslims<sup>54</sup>. Heel wat nieuwkomers zijn vluchtelingen en asielzoekers, of komen naar België in het kader van gezinshereniging – de reden voor meer dan de helft van de in 2011 uitgereikte verblijfsvergunningen<sup>55</sup>. Geen van de integratieprogramma's in België is specifiek gericht op zogenaamde historische minderheden<sup>56</sup>, met uitzondering van de woonwagenbewoners die al generaties lang in België verblijven en de Belgische nationaliteit hebben<sup>57</sup>.
94. De bevoegdheid over integratie is in België over alle beleidsniveaus verdeeld (federaal, gemeenschappen en gewesten). De wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen droeg de bevoegdheid over het 'beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen' over aan de gemeenschappen. Hierdoor voeren de verschillende gemeenschappen een eigen integratiebeleid met eigen programma's. Van een Belgisch integratiebeleid is als dusdanig geen sprake; het zijn de gemeenschappen die voor verschillende beleidsopties hebben gekozen.

---

<sup>51</sup> Bij de campagne hoort ook een website om slachtoffers van geweld en agressie van 'homofobe, lesbofobe of transfobe aard' te helpen en advies te geven, <http://www.meld-het.be>.

<sup>52</sup> Gedr. St., Kamer, gew. zit., 2011-2012, DOC 53-2136 en DOC 53-2352.

<sup>53</sup> In mei 2012 pakte de Vlaamse minister voor Integratie, bevoegd voor de Vlaamse Gemeenschap, uit met een starterskit met informatie over het Vlaamse Gewest voor Marokkanen die naar Vlaanderen en/of Brussel willen emigreren. Alleen migranten met een goedgekeurde aanvraag die plannen om naar Vlaanderen en/of Brussel te komen, krijgen de kit. Elk jaar komen ongeveer 2.500 gezinsleden van Marokko naar Vlaanderen of Brussel. Heel wat van deze nieuwkomers kennen geen Nederlands, wat – zo benadrukt de Vlaamse overheid – hun integratie in de Vlaamse samenleving bemoeilijkt.

<sup>54</sup> Zie bijvoorbeeld het vierde ECRI-rapport over België en het National Shadow Report 2011-2012 over België van het Europees Netwerk tegen Racisme (ENAR) met als titel: 'Le racisme et les discriminations qui y sont associées en Belgique', Radouane Bouhlal & Ibrahim Akrouh, maart 2012.

<sup>55</sup> Immigrant Citizens Survey: How immigrants experience integration in 15 European Countries, een gezamenlijke uitgave van de Koning Boudewijnstichting en de Migration Policy Group, Brussel 2012.

<sup>56</sup> Zoals de Franstaligen in het Vlaamse Gewest en in de Duitstalige Gemeenschap en de Nederlandstaligen en Duitstaligen in het Waalse Gewest.

<sup>57</sup> Voor meer informatie over woonwagenbewoners, zie het deel Tussentijdse follow-upaanbevelingen vierde cyclus.

95. De ECRI stelt ook vast dat het woordgebruik in integratieprogramma's in België niet vrij is van controversie. Zo was er kritiek over de term 'allochtonen' omdat die een bepaalde groep Belgische burgers een etiket zou opplakken; in de media is de term nu vervangen door 'Belgen van buitenlandse herkomst' of 'Belgen met een migratieachtergrond'. De ECRI kreeg ook te horen dat de stad Gent de term 'allochtonen' niet langer in officiële documenten gebruikt.

- **Federaal niveau**

96. De federale overheden zijn verantwoordelijk voor belangrijke domeinen die een impact hebben op de integratie zoals migratie, inclusief gezinshereniging<sup>58</sup> en stemrecht voor niet-staatsburgers; dit kunnen stuk voor stuk belangrijke manieren zijn om integratie aan te moedigen<sup>59</sup>. Sinds 2006 mogen niet-staatsburgers bij de gemeenteraadsverkiezingen stemmen, maar zich niet kandidaat stellen. Om te kunnen stemmen, moeten ze een verklaring ondertekenen waarin ze beloven de Grondwet, de wetten van België en het EVRM te eerbiedigen. De ECRI maakte in haar vierde rapport over België melding van kritiek op deze verplichting om een dergelijke verklaring te ondertekenen omdat dit als kwetsend werd beschouwd en het een belemmering zou vormen voor het uitoefenen van het stemrecht. De federale regering speelt ook een rol bij de uitvoering van het integratiebeleid door middel van het Federaal Impulsfonds voor het Migratiebeleid en heeft tot slot als belangrijkste taak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden.

97. De integratievereisten staan voortaan ook uitdrukkelijk vermeld in de nieuwe nationaliteitswet die op 1 januari 2013 in werking is getreden. In vergelijking met voorgaande wetten verstrengt deze wet de voorwaarden om de Belgische nationaliteit te verwerven aanzienlijk<sup>60</sup>. De nieuwe wet legt onder meer een link tussen het verwerven van de nationaliteit en de integratieprogramma's van de gemeenschappen. Deze programma's hanteren echter niet allemaal dezelfde normen<sup>61</sup>, wat kan leiden tot verschillen in de toegang tot de nationaliteit, wat in een federale staat ongehoord is.

98. In dit verband dringt de ECRI aan op een betere afstemming tussen het integratiebeleid van de verschillende gemeenschappen. De gemeenschappen moeten op basis van hun integratieprogramma's samen een gemeenschappelijk minimumprogramma vastleggen en het in een samenwerkingsakkoord tussen hen en de federale regering gieten.

99. In maart 2012 pakte België uit met een nationale strategie voor Roma om discriminatie op het vlak van werkgelegenheid, onderwijs, huisvesting en toegang tot gezondheidszorg tegen te gaan, naar analogie met de integratiestrategie van

---

<sup>58</sup> De wet van 8 juli 2011 voert nieuwe striktere regels voor gezinshereniging in. Zo gelden er onder meer beperkingen voor de hereniging van een Belgisch staatsburger met gezinsleden uit niet-EU-lidstaten. De Belgische staatsburger moet voortaan aantonen dat hij over een bepaald inkomensniveau beschikt en bepaalde gezinsleden (ouders) komen niet voor gezinshereniging in aanmerking. Deze regel geldt niet voor EU-burgers die gezinsleden uit niet-EU-lidstaten naar België willen laten overkomen. Het Centrum beschouwt dit als een voorbeeld van omgekeerde discriminatie: de eigen staatsburgers worden minder gunstig behandeld dan andere EU-burgers.

<sup>59</sup> Zie de inleiding van het Verdrag inzake de deelneming van buitenlanders aan het openbare leven op plaatselijk niveau.

<sup>60</sup> Dit geldt vooral voor de korte procedure waarmee vreemdelingen na vijf jaar wettig verblijf de Belgische nationaliteit kunnen verwerven, op voorwaarde dat ze 'taalkundig, maatschappelijk en economisch zijn geïntegreerd voor ze een aanvraag indienen'. De normale procedure vereist tien jaar wettig verblijf, aantoonbare kennis van één van de landstalen en het bewijs dat de kandidaat 'deelneemt aan het leven in de onthaalmaatschappij'.

<sup>61</sup> Voor meer informatie hierover, zie 'Gemeenschappen en gewesten'.

de EU voor de Roma<sup>62</sup>. Er wordt aandacht geschonken aan de coördinatie van de acties op niveau van de gemeenschappen en aan het verzamelen van betrouwbare informatie, wat essentieel is om een doeltreffend beleid te kunnen voeren<sup>63</sup>.

#### - **Gemeenschappen en gewesten**

100. Vandaag zijn niet alleen de gemeenschappen bevoegd voor integratie: de Franse Gemeenschap heeft haar wetgevende bevoegdheden overgedragen aan het Waals Gewest en aan de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF) in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ook een aantal bevoegdheden, terwijl de Vlaamse Gemeenschapscommissie alleen fungeert als een gedecentraliseerd orgaan voor de Vlaamse Gemeenschap.
101. Het inburgeringsdecreet van de Vlaamse regering uit 2003 – dat in 2006, 2008 en 2012 werd gewijzigd – wil een sociale samenhang verkrijgen op basis van waarden zoals gedeeld burgerschap en actieve participatie. Inburgering geldt voor alle volwassen vreemdelingen die in een Vlaamse gemeente zijn ingeschreven (met uitzondering van vreemdelingen die er tijdelijk verblijven en van asielzoekers gedurende een termijn van vier maanden na de indiening van hun asielaanvraag) en voor alle Belgische volwassenen van buitenlandse herkomst die niet in België zijn geboren en die minstens één ouder hebben die niet in België is geboren.
102. Het gratis traject bestaat uit twee delen<sup>64</sup>. Het eerste deel is verplicht voor alle hiervoor vermelde personen, behalve voor EU-burgers, burgers van de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserse staatsburgers. Zieken, 65-plussers of personen die houder zijn van een Belgisch of Nederlands schooldiploma en personen die in Brussel wonen, zijn niet verplicht om de cursus te volgen. Ze kunnen de cursus wel op vrijwillige basis volgen, maar zodra ze de lessen bijwonen, zijn ze verplicht om minstens 50% van het traject af te leggen.
103. Het verplichtende karakter van het primaire traject van het inburgeringsbeleid houdt in dat de persoon a) uiterlijk drie maanden nadat de verplichting om de inburgeringscursus te volgen inging, contact opneemt met een onthaalbureau, b) een inburgeringscontract ondertekent en c) de lessen regelmatig bijwoont (minstens 80%). Wie zich niet aan deze voorwaarden houdt, kan een administratieve boete krijgen tussen 50 en 5.000 euro, of kan bepaalde voordelen ingetrokken zien, wanneer hij/zij aangewezen is op sociale bijstand. Het betalen van de boete betekent niet dat de persoon de lessen niet langer hoeft te volgen. Van de 1163 boetes die in de periode 2011-2012 zijn opgelegd, werden er 569 nog niet betaald.

---

<sup>62</sup> België maakt ook deel uit van de pilootgroep van 14 EU-lidstaten die samen met de Europese Commissie het European Framework for National Roma Integration Strategies vorm zullen geven.

<sup>63</sup> Een aantal Roma-ngo's moedigde de Belgische overheden aan om nauwer samen te werken met verenigingen van Roma, Sinti en woonwagenbewoners, om regelmatige contacten met die verenigingen te onderhouden en om hen te betrekken bij de uitvoering van en het toezicht op de uitvoering van de strategie. Zie hierover de verklaring van het European Roma Information Office, 2 december 2012.

<sup>64</sup> Het primaire traject bestaat uit lessen Nederlands als tweede taal, een cursus maatschappelijk oriëntatie om de kandidaten vertrouwd te maken met de Vlaamse samenleving en loopbaanoriëntatie. Wie het programma regelmatig volgt, krijgt een attest van inburgering, waarmee hij/zij onmiddellijk toegang krijgt tot het secundaire traject van het inburgeringsprogramma met zowel universitaire als beroepsopleidingen.

104. De ECRI prijst het engagement van de Vlaamse overheid om gratis en op maat van de kandidaat veelzijdige integratiebijstand te verlenen<sup>65</sup>. De ECRI erkent ook dat het spreken van de taal of talen van de onthaalgemeenschap en het krijgen van sociale bijstand en loopbaanbegeleiding essentieel is voor een succesvol integratieproces. De ECRI heeft wel twijfels over de meerwaarde van het verplichte karakter van het programma.
105. 1) Hoewel België het vrije verkeer van EU-burgers en andere burgers moet in acht nemen, kan het uitsluitend verplicht maken van de inburgeringscursus voor niet-EU-burgers deze groepen stigmatiseren en de foute indruk wekken dat ze niet bereid zijn om uit eigen beweging het inburgeringsprogramma te volgen. 2) Het programma brengt twee totaal verschillende categorieën begunstigden samen: nieuwkomers en Belgische staatsburgers van buitenlandse herkomst. Deze beide groepen hebben andere motieven, behoeften en verwachtingen. Deze situatie kan de cursussen minder doeltreffend maken en kan zelfs averechts uitpakken wat de inburgering betreft. 3) Zonder een direct voordeel in termen van kansen op het vlak van werkgelegenheid (dit geldt ook voor het secundaire traject dat enkel de mogelijkheid biedt om de reguliere cursussen aan de universiteit of een beroepsopleiding te volgen), is het voordeel om het programma af te maken minimaal, alleen krijgt men geen boete en loopt men niet het gevaar uitkering te verliezen<sup>66</sup>.
106. De ECRI heeft ook vernomen dat de stad Antwerpen beslist heeft om 250 euro te vragen wanneer een niet-EU-burger zich in het vreemdelingenregister wil laten inschrijven. Het stadsbestuur beweert dat dit bedrag de kosten van de inschrijving moet dekken. De gouverneur van de provincie Antwerpen heeft deze maatregel intussen ingetrokken. De ECRI vindt dit soort maatregelen bijzonder verontrustend gelet op de primaire functie van de lokale overheden om de inburgering te bevorderen (of tegen te gaan).
107. Het integratiebeleid van het Waalse Gewest gaat uit van het decreet van 4 juli 1996 betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst, dat in 2003 en 2009 werd gewijzigd. Het beleid plant de oprichting en financiering van zeven gewestelijke integratiecentra. Deze centra moeten via lokale overheden en ngo's aan doelgroepen diensten aanbieden om hen bij hun integratie te helpen. De aangeboden diensten verschillen naargelang de plaatselijke omstandigheden, maar omvatten gewoonlijk lessen Frans voor anderstaligen en hulp bij administratieve procedures. Het integratiebeleid van het Waalse Gewest stoelt op vrijwillige deelname. De directe betrokkenheid van ngo's die van het Waalse Gewest materiële en financiële middelen krijgen, zorgt vaak voor een verruiming van het programma: zo worden onder meer bemiddelings- en uitwisselingsfaciliteiten aangeboden tussen niet-EU-burgers, burgers en burgers van buitenlandse herkomst. Hoewel het kan afgestemd worden op de plaatselijke realiteit, krijgt het integratiebeleid van het Waals Gewest vaak kritiek: er zouden geen concrete doelstellingen, geen coherente structuur en onvoldoende financiering voor de uitvoering zijn.
108. Het Waalse Gewest werkt momenteel aan een nieuw integratieprogramma voor nieuwkomers. Het programma is bedoeld voor vreemdelingen van buiten de EU, de EER en Zwitserland die minder dan drie jaar in het gewest verblijven. Er komen contactpunten waar de vreemdeling zich persoonlijk moet aanbieden om zijn/haar situatie te laten evalueren. Hij/zij moet vervolgens een integratiecontract

---

<sup>65</sup> Een voorbeeld: van de 35.815 nieuwkomers die in 2012 in aanmerking kwamen voor het inburgeringsprogramma, namen 14.815 contact op met een onthaalbureau en tekenden 11.791 een inburgeringscontract.

<sup>66</sup> Voor bepaalde categorieën wordt het verlenen van sociale bijstand gelinkt aan een inburgeringscontract tussen de begunstigde en de overheid. Wie zich hieraan niet houdt, kan zijn uitkering opgeschort zien.



tekenen waarin hij/zij belooft om een cursus en opleiding op maat te volgen die hem/haar later de mogelijkheid biedt om een beroepsopleiding te volgen. Net als in het Vlaamse Gewest zal dit nieuwe integratieprogramma verplicht zijn. De verplichting blijft wel beperkt tot het contact opnemen met het infopunt waar hij/zij relevante informatie krijgt over administratieve procedures en waar zijn/haar opleidingsnaden in kaart worden gebracht. Wie zich aan deze verplichtingen onttrekt, krijgt een administratieve boete van 50 tot 2500 euro.

109. Volgens de ECRI zijn een aantal aspecten van de inburgerings- of integratieprogramma's aanvechtbaar en mogelijk zelfs discriminerend. Het feit dat de programma's (momenteel) nog niet in heel België verplicht zijn, leidt tot een verschil in behandeling op basis van de verblijfplaats. Het programma richt zich tot categorieën die wellicht totaal verschillende behoeften en verwachtingen hebben (staatsburgers en niet-staatsburgers), wat een averechts effect kan hebben op de resultaten van het integratiebeleid. Het feit dat de meeste administratieve boetes voor het niet bijwonen van de lessen onbetaald blijven, doet vragen rijzen over het nut van deze maatregel. Er bestaat ook twijfel over de meerwaarde op het vlak van kansen op de arbeidsmarkt. De ECRI vindt een evaluatie van de integratie- en inburgeringsprogramma's door de gemeenschappen en gewesten dan ook een absolute noodzaak.

110. De ECRI wil dat de overheden garanderen dat de inburgerings- en integratieprogramma's – die op zich interessant zijn – niet discrimineren en hun inburgerings- of integratiedoel voorbijschieten. De ECRI raadt ook aan om een verplichte deelname aan deze programma's te koppelen aan incentives en beloningen en om sancties te beperken tot gevallen waarbij deze incentives niets opleveren en er zonder deze maatregelen wellicht nooit sprake zal zijn van integratie.

111. Ondanks deze specifieke opmerkingen en aanbevelingen is de ECRI zich ervan bewust dat een aantal programma's veel verder gaan dan het louter opvangen van migranten. Zo keurde de Waalse regering in 2011 het Waalse plan voor gelijke behandeling goed. Het plan wilde discriminatie bestrijden en bevatte een aantal beleidsmaatregelen voor interculturele en maatschappelijke integratie. Ook de Vlaamse initiatieven gaan verder dan het louter inburgeren. Het Minderhedenforum is bijvoorbeeld een goed werkende organisatie die financieel gesteund wordt door de Vlaamse overheid. Ze brengt verschillende etnisch-culturele organisaties samen, probeert hen een grotere rol te laten spelen en probeert hen te betrekken bij interculturele activiteiten en hen in dialoog te laten treden met de meerderheidsbevolking.

#### - **Beleidsresultaten**

112. Het algemene beeld dat hierna wordt geschetst, toont aan dat etnische en religieuze groepen – vooral moslims – nog steeds met heel wat hindernissen af te rekenen hebben, vooral in de belangrijkste levensgebieden.

113. Mensen van buitenlandse herkomst lopen groter gevaar in de armoede te verzeilen dan de rest van de Belgische burgers. In juni 2012 publiceerde het Kennisplatform Vlaamse Armoedesteunpunt cijfers over personen met een Marokkaanse, Turkse of Oost-Europese achtergrond: 54% Vlamingen van Marokkaanse herkomst, 36% Vlamingen van Oost-Europese herkomst en 33% Vlamingen van Turkse herkomst lopen meer gevaar om in de armoede te verzeilen. Ook 20% van de kinderen van buitenlandse herkomst lopen een grotere armoedekans<sup>67</sup>. Wat werkgelegenheid betreft, wijzen een aantal studies

---

<sup>67</sup> België, De Standaard Online (2012) 'Meer dan de helft Vlaamse Marokkanen heeft verhoogde armoedekans', 11 juni 2012.

op een hogere werkloosheid bij personen van buitenlandse herkomst, in bepaalde gevallen ook bij hoger opgeleide personen<sup>68</sup>.

114. In het publieke discours worden moslims vaak negatief afgeschilderd als het deel van de bevolking dat zich waarschijnlijk nooit zal integreren. Dit werkt vooroordelen en discriminatie in de hand. Een deel van de Belgische bevolking en enkele plaatselijke besturen hebben zich openlijk gekeerd tegen de manier waarop het moslimgeloof zich uit, vooral wat betreft het dragen van de hoofddoek op school, als ambtenaar en zelfs in de particuliere sector. De wet tegen de boerka<sup>69</sup> en de weigering van sommige lokale besturen om moskeeën toe te laten, hebben bij de moslimgemeenschap het gevoel versterkt dat ze het doelwit zijn van discriminatie. Volgens het Centrum was er bij de in totaal 164 meldingen van vermeende gevallen van racisme of discriminatie tegen moslims, in 58% van de gevallen daadwerkelijk sprake van 'islamofobie' en in zowat 25% van de gevallen werd de antidiscriminatiewetgeving geschonden.
115. Moslims krijgen vooral te maken met discriminatie op de arbeidsmarkt en bij de toegang tot goederen en diensten. Een aantal rechtszaken waarbij rechtbanken zich moesten uitspreken over het recht om op de werkvloer een hoofddoek te dragen na klachten over discriminatie op basis van geloof of over schending van artikel 9 van het EVRM (godsdienstvrijheid), hebben geleid tot verhitte publieke discussies die in de media heel wat aandacht kregen<sup>70</sup>. Ze brengen structurele problemen aan het licht met betrekking tot de integratie via de arbeidsmarkt, vooral voor vrouwelijke moslims. Dit kan te maken hebben met het ontbreken van wetgeving die het dragen van religieuze symbolen op het werk regelt.
116. Op 23 december 2011 bevestigde het Antwerpse hof van beroep een uitspraak van de arbeidsrechtbank dat er geen sprake was van directe discriminatie bij het ontslag van een werkneemster die een hoofddoek droeg omdat dit in strijd was met de neutraliteit die het bedrijf nastreefde<sup>71</sup>. In een recentere rechtszaak over hoofddoeken<sup>72</sup> werd in het voordeel van een voormalige werkneemster van een Hema-winkel beslist. De ECRI stelt echter vast dat de rechter bij zijn motivering heel wat aandacht schonk aan het feit of de winkel een neutraliteitsbeleid voerde of niet, waardoor die a contrario de aanpak bij het vorige vonnis bevestigde<sup>73</sup>.
117. De ECRI betwijfelt in het licht van het voorgaande of de hiervoor aangehaalde integratie- en inburgeringsprogramma's nuttig en doeltreffend zijn. Volgens de ECRI is er blijkbaar nog steeds een conceptueel probleem met het Belgische integratiebeleid: dat gaat ervan uit dat alles in orde komt wanneer de migrant de landstaal kent, vertrouwd is met de onthaalmaatschappij en bepaalde

---

<sup>68</sup> Zie het Jaarverslag 2012 van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) en het ENAR-rapport 2011 over België.

<sup>69</sup> Op 6 december 2012 wees het Grondwettelijk Hof een aantal vorderingen tot nietigverklaring van deze wet af.

<sup>70</sup> Zaak Hema: 'La question n'est pas totalement résolue', door Patrick Charlier, Le Soir, 2 januari 2013.

<sup>71</sup> In de zaak van Eweida e.a. vs. het Verenigd Koninkrijk van 15 januari 2013 onderzocht het Europese Hof voor de rechten van de mens of de kandidaat zijn geloof wilde veruiterlijken en of de werkgever het imago van zijn bedrijf wilde beschermen. Volgens het Hof was de bedoeling van mevrouw Eweida legitiem, maar besteedden de rechtbanken in het VK er te veel aandacht aan waardoor artikel 9 van het EVRM werd geschonden. Bij de andere drie eisers kwam het Hof wel tot een ander besluit en was er geen sprake van schending van artikel 9.

<sup>72</sup> Arbeidsrechtbank van Tongeren, vonnis van 2 januari 2013.

<sup>73</sup> De rechtbank stelde vast dat bij Hema in buurland Nederland de hoofddoek deel uitmaakte van het uniform van het personeel en dat de firma had geprobeerd om het ontslag van de werkneemster te rechtvaardigen op basis van 'plaatselijke gebruiken' in België (intolerante klanten die geklaagd hadden bij Hema). De rechtbank oordeelde dat Hema bij gebrek aan een duidelijk neutraliteitsbeleid en een duidelijke kledingcode op basis waarvan Hema de werkneemster kon dwingen haar hoofddoek af te nemen, geen rechtmatige reden had om de werkneemster te ontslaan omdat ze een hoofddoek droeg.

vaardigheden heeft ontwikkeld. De ECRI is echter van oordeel dat integratie niet enkel de verantwoordelijkheid is van migranten of van burgers met een migratieachtergrond; het is een tweerichtingsproces waarvoor de meerderheidsbevolking ook verantwoordelijk is. Daarom moet interculturele dialoog een natuurlijk bestanddeel worden van het integratiebeleid, met inbegrip van de dialoog tussen religies en tussen gemeenschappen.

118. In 2009 pakte de federale regering uit met de Rondetafels van de Interculturaliteit in samenwerking met organisaties uit het middenveld. Dit leidde in 2010 tot een reeks aanbevelingen om van België een land met een grotere sociale cohesie te maken<sup>74</sup>. Hoewel er een voorstel voor een toezichtsorgaan werd geformuleerd, betreurt de ECRI dat dit voorstel net als vele andere Rondetafel-voorstellen<sup>75</sup> niet werd uitgevoerd, zodat het alleen bij goede voornemens bleef.
119. De aanbevelingen van de Rondetafels van de Interculturaliteit mogen worden beschouwd als een van de vele manieren waarop diversiteit op het vlak van cultuur en taal een verrijking voor de Belgische samenleving kan betekenen en dus een positieve aanvulling kan zijn voor de integratie- en inburgeringsprogramma's van de gemeenschappen.
120. De ECRI adviseert de overheden om bijzondere aandacht te besteden aan de bevindingen en aanbevelingen van de Rondetafels van de Interculturaliteit en om de mogelijkheid te onderzoeken om ze in de praktijk te brengen.
121. Los van enkele sporadische en alleenstaande initiatieven om de resultaten van de integratie- en inburgeringsprogramma's te meten, wijzen een aantal partijen op het feit dat er geen follow-up is, waardoor het onmogelijk is om een precies beeld te schetsen van de integratie in België. Om dit probleem op te vangen, werkt het Centrum sinds 2006 aan de invoering van een systeem voor socio-economische monitoring op basis van de etnische afkomst van personen om discriminatie doeltreffender te kunnen bestrijden. Het gaat hierbij om het verzamelen van objectieve, anonieme en erkende gegevens uit bestaande administratieve databanken, waarbij rekening wordt gehouden met de etnische afkomst van individuen en hun ouders<sup>76</sup>. De ECRI stelt vast dat deze socio-economische monitoring de fase van pilootproject achter zich kan laten, en op nationaal niveau kan worden toegepast. Een coherent systeem voor het verzamelen van gegevens moet het mogelijk maken om de integratiegraad van de verschillende bevolkingsgroepen in kaart te brengen die voor de ECRI van belang zijn in alle belangrijke levensgebieden zoals werkgelegenheid, onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting.
122. De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de overheden om het verzamelen van gegevens te overwegen die zijn opgesplitst in categorieën zoals nationaliteit, etnische afkomst, taal en geloof, en om te verzekeren dat dit altijd gebeurt in overeenstemming met de privacyprincipes; mensen moeten hun toestemming geven en moeten zelf aangeven tot welke groep ze behoren. Dit systeem moet in

---

<sup>74</sup> [http://www.belgium.be/fr/actualites/2010/news\\_assises\\_interculturalite\\_rapport\\_final.jsp](http://www.belgium.be/fr/actualites/2010/news_assises_interculturalite_rapport_final.jsp).

<sup>75</sup> Zoals de vrijheid voor ambtenaren om religieuze symbolen te dragen en het verbod alleen te laten gelden voor hogere ambtenaren; uitwerking van een systeem van socio-economische monitoring; uitwerking van een systeem met tijdelijke quota om de aanwerving te bevorderen van personen die tot een 'minderheid' behoren; uitbreiding van de notie van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap naar andere situaties zoals godsdienstvrijheid; schrapping in de wet tegen de ontkenning van de genocide van de expliciete verwijzing naar de genocide gepleegd door het nationaalsocialistische regime tijdens de Tweede Wereldoorlog zodat die wet ook op andere gevallen van genocide kan worden toegepast.

<sup>76</sup> De ECRI beschikt over informatie dat wordt gewerkt aan een rapport over de mogelijke invoering van dit monitoringsysteem op nationaal niveau; dat rapport wordt in september 2013 gepubliceerd.

nauwe samenwerking met alle betrokkenen worden uitgewerkt en moet rekening houden met het bestaan van meervoudige discriminatie.

## II. Specifieke Belgische thema's

### 1. Tussentijdse follow-upaanbevelingen vierde cyclus

123. In de eerste tussentijdse follow-upaanbeveling aan België in haar vierde rapport, vroeg de ECRI de overheden om hun inspanningen voort te zetten en te versterken zodat alle kinderen met een migratieachtergrond gelijke kansen krijgen in het onderwijs, om stappen te blijven ondernemen om de sociale mix in de gemeenschapsscholen te bevorderen en moet tijdens de opleiding en bijscholing van leerkrachten grotere nadruk worden gelegd op de noodzaak om racisme en rassendiscriminatie te bestrijden en moet worden benadrukt dat diversiteit een verrijking is.
124. In haar conclusies uit 2012<sup>77</sup> over de follow-up die de overheden aan de hiervoor vermelde aanbevelingen hebben gegeven, merkte de ECRI op dat de situatie in de drie gemeenschappen niet helemaal dezelfde is. De ECRI erkende wel dat de gemeenschappen en aantal maatregelen hadden getroffen om de nadelen op te vangen waarmee leerlingen met een migratieachtergrond werden geconfronteerd, om de problemen door het ontbreken van een sociale mix op sommige scholen op te vangen en om een relevante lerarenopleiding en bijscholingen aan te bieden. De ECRI besloot dat al deze maatregelen moesten worden bijgestuurd en vooral moesten worden geëvalueerd om hun doeltreffendheid na te gaan.
125. Wat de Franse Gemeenschap betreft – die een groter percentage leerlingen heeft met een migratieachtergrond (ongeveer 20%) dan de andere twee gemeenschappen – stelt de ECRI vast dat het inschrijvingsdecreet van april 2009 in 2012 op twee punten had moeten worden geëvalueerd: de schoolprestaties van kinderen met een migratieachtergrond en de bevordering van de sociale mix in scholen. Jammer genoeg vernam de ECRI dat deze evaluatie niet kon worden afgerond bij gebrek aan relevante informatie; het grootste deel van deze informatie zal pas in 2014 beschikbaar zijn. Recent academisch onderzoek bracht intussen aan het licht dat de kloof tussen de onderwijsprestaties van etnisch Belgische kinderen en kinderen met een migratieachtergrond groot blijft<sup>78</sup>.
126. De Vlaamse Gemeenschap keurde in november 2011 een nieuw decreet goed om de inschrijvingen in het lager en secundair onderwijs vanaf het schooljaar 2013-2014 te hervormen. Het nieuwe decreet legt de nadruk op sociale mix en cohesie en stelt ook een evaluatie in het vooruitzicht. De ECRI stelt op basis van de recentste Migrant Policy Integration Index (MIPEX III)<sup>79</sup> vast dat het Vlaamse Gewest een totaalscore behaalde voor onderwijs van 76 op 100, een van de beste resultaten in de 31 landen die door de MIPEX worden geëvalueerd; België scoort in zijn geheel 66 op 100.
127. De Duitstalige Gemeenschap zal vanaf 2014 alle geplande maatregelen uitvoeren om de toegang van kinderen met een migratieachtergrond tot het onderwijs te verbeteren en om de sociale mix te bevorderen.

---

<sup>77</sup> Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Belgium subject to interim follow-up, CRI(2012)26, 21 maart 2012 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Belgium/BEL-IFU-IV-2012-026-ENG.pdf>.

<sup>78</sup> Institut de Recherche, Action et Formation sur les Migrations (IRFAM), Newcomers in Educational System: The Case of French-Speaking Part of Belgium, gepubliceerd in Sociology Mind 2012.

<sup>79</sup> MIPEX is een interactieve tool om het integratiebeleid in alle EU-lidstaten en in Noorwegen, Zwitserland, Canada en de Verenigde Staten tot 31 mei 2010 te evalueren en te vergelijken.

128. Wat de opleiding en bijscholing van leraren over het voorkomen van racisme en rassendiscriminatie betreft, blijkt uit het hiervoor vermelde onderzoek over nieuwkomers in het onderwijssysteem in Franstalig België dat leraren in hun opleiding en door bijscholing niet worden voorbereid op lesgeven in een diverse maatschappij<sup>80</sup>. Het Centrum deelt deze bevinding over de gebrekkige lerarenopleiding in zijn jaarverslag 2011. In het hiervoor vermelde rapport van de Rondetafels van de Interculturaliteit werden een aantal integratiemaatregelen voorgesteld, zoals het vaker aanwerven van leraren die niet tot de etnische meerderheid behoren.
129. De ECRI handhaaft haar conclusies uit 2012 dat de overheden de recente initiatieven moet evalueren om kinderen met een migratieachtergrond een gelijke toegang tot het onderwijs te bieden en om de sociale mix in scholen te bevorderen. De ECRI vindt het nog steeds noodzakelijk dat de impact van de opleiding op het vermogen van leraren wordt geëvalueerd om problemen aan te pakken die verband houden met een schoolpopulatie die almaar meer uit kinderen met een migratieachtergrond bestaat.
130. Wat haar tweede tussentijdse follow-upaanbeveling betreft, meldde de ECRI dat er niet genoeg goed gelegen en behoorlijk uitgeruste doorgangsterreinen voor woonwagenbewoners<sup>81</sup> beschikbaar zijn. De ECRI vraagt de Belgische overheden om haar aanbeveling snel uit te voeren en voldoende doorgangsterreinen aan te leggen. Uit de tussentijdse follow-upconclusies van de ECRI blijkt dat maatregelen zijn getroffen om meer en betere doorgangsterreinen voor de woonwagenbewoners in te richten. Jammer genoeg blijven bepaalde problemen bestaan en moet er dringend meer gebeuren om het aantal doorgangsterreinen uit te breiden waar woonwagenbewoners naar behoren kunnen verblijven.
131. Bovendien besloot het Europees Comité voor sociale rechten (ECSR) naar aanleiding van collectieve klacht nr. 62/2010 van de Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) tegen België dat België het Europese Sociale Handvest schendt omdat het woonwagenbewoners niet correct behandelt; er zijn onvoldoende doorgangsterreinen voor woonwagenbewoners beschikbaar en de regels voor stedenbouwkundige planning zijn niet aangepast aan hun verblijf.
132. De ECRI heeft de volgende informatie verzameld over goed uitgeruste doorgangsterreinen die nu beschikbaar zijn<sup>82</sup>. Het Vlaamse Gewest heeft vier tijdelijke doorgangsterreinen voor kortstondig verblijf en verschillende tijdelijke pleisterplaatsen in tal van gemeenten (waar woonwagenbewoners tot 90 dagen per jaar kunnen verblijven). Daarnaast beschikt het Gewest nog over 30 residentiële terreinen waar woonwagenbewoners langer kunnen verblijven. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd het enige bestaande doorgangsterrein voor kortstondig verblijf in juli 2012 gesloten. Het enige kleine residentiële terrein in de gemeente Molenbeek gaat binnenkort wellicht ook dicht. In het Waalse Gewest zijn drie tijdelijke doorgangsterreinen beschikbaar, maar ze zijn nog niet naar behoren uitgerust. Ze moeten in 2014 klaar zijn.

---

<sup>80</sup> Zie voetnoot 82.

<sup>81</sup> 'Woonwagenbewoners' in het Nederlands. In België zijn er vier grote groepen Roma en woonwagenbewoners: Belgische woonwagenbewoners (ongeveer 7.000), de Manush (Belgische Sinti – ongeveer 1500), afstammelingen van Roma-migranten uit het midden van de 19e eeuw (ongeveer 700) en Roma-migranten uit Oost-Europa. De eerste drie groepen hebben de Belgische nationaliteit.

<sup>82</sup> Informatie van het Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) van de Raad van Europa, van de ngo Ligue des Droits de l'Homme en van de Belgische overheden.

133. De ECRI stelt vast dat er aanzienlijke verschillen blijven bestaan tussen de drie verschillende landsdelen. Vooral het Vlaamse Gewest lijkt een beter gestructureerd beleid te voeren wat financiële middelen, wetgeving en praktijk betreft. Het Waalse Gewest geeft de voorkeur aan onderhandelingen en overleg met vertegenwoordigers van de woonwagenbewoners en van de gemeenten over wetgeving en speelt geval per geval op de behoefte aan doorgangsterreinen in door ad-hocpleisterplaatsen in te richten<sup>83</sup>.
134. Samenvattend is de ECRI van oordeel dat er nog altijd weinig behoorlijk uitgeruste doorgangsterreinen zijn, vooral in het Waalse Gewest en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dat haast geen opvangplaatsen heeft.
135. De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de Belgische overheden om zo snel mogelijk oplossingen uit te werken en voldoende goed gelegen en naar behoren uitgeruste doorgangsterreinen in te richten waar woonwagenbewoners kunnen verblijven.
136. In verband met haar aanbeveling aan de Belgische overheden om een bewustmakingscampagne voor het grote publiek op te zetten om alle vormen van intolerantie en afwijzing van woonwagenbewoners te bestrijden, stelt de ECRI vast dat recent een aantal maatregelen werden getroffen. Zo werd onlangs bijvoorbeeld de Raad van Roma, Sinti en Woonwagenbewoners in België opgericht. De Raad fungeert als adviesorgaan dat deze gemeenschappen in België wil vertegenwoordigen. Een van de prioriteiten van de Raad is het bestrijden van discriminatie en van antizigeunergevoelens; ze wil de Belgische samenleving ook vertrouwd maken met hun gebruiken en tradities. De Vlaamse Gemeenschap gaat in het kader van haar Strategisch plan woonwagenbewoners 2012-2015 verschillende bewustmakingscampagnes organiseren.
137. In haar derde tussentijdse follow-upaanbeveling spoorde de ECRI de overheden aan om binnen elk politiekorps een referentiepersoon aan te stellen. Die persoon moet de politieaanpak van klachten van individuen over racisme verbeteren. Zijn taak is vergelijkbaar met die van de referentiemagistraten binnen de parketten die gespecialiseerd zijn in kwesties die verband houden met racisme en rassendiscriminatie. De ECRI had het in paragraaf 89 e.v. al over deze kwestie.

## **2. Beleidsmaatregelen om discriminatie en intolerantie tegen LGBT<sup>84</sup> te bestrijden**

### **- Gegevens**

138. Er bestaan geen uitgebreide gegevens over de LGBT-populatie in België omdat artikel 6 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer<sup>85</sup> verbiedt om gegevens te verwerken over het seksuele leven van een persoon zonder zijn of haar toestemming. Volgens de overheden geldt dit verbod ook voor de seksuele geaardheid of de genderidentiteit van een persoon. Er zijn wel een aantal aanwijzingen over de LGBT-populatie dankzij wetgeving die zowel voor LGBT als voor de rest van de bevolking respect garandeert voor de meeste aspecten van het gezins- en privéleven<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Eerder aangehaalde CAHROM-rapporten.

<sup>84</sup> Voor een definitie van LGBT, zie de Raad van Europa, Discrimination based on sexual orientation and gender identity in Europe, 2011, p. 21, 139 e.v.

<sup>85</sup> Wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

<sup>86</sup> De ILGA 'Regenboogkaart' geeft een beeld van het juridische beleid en van de mensenrechtensituatie op nationaal vlak voor wat betreft de LGBT in Europa. Van alle 47 lidstaten van de Raad van Europa behaalde België in 2013 de op een na hoogste score.

139. Wat transseksuelen betreft<sup>87</sup>, blijkt uit de statistieken van het rijksregister dat in de periode 1993-2012 in België 631 personen hun geslachts- en naamsverandering officieel hebben laten registreren. Deze cijfers geven natuurlijk geen totaalbeeld van het aantal transgenders<sup>88</sup> in België omdat alleen de personen die een volledige geslachtsverandering hebben ondergaan (zie hierover meer hierna), hun geslachts- en naamsverandering officieel kunnen laten registreren. Tussen juni 2003 – de datum waarop in België huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht wettelijk werden erkend – en 2010 vonden er op in totaal 307.886 huwelijken 15.219 huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht plaats<sup>89</sup>. Uit statistieken blijkt ook dat van de 72.191 samenlevingscontracten die in 2010 werden gesloten, het 2245 contracten betrof tussen koppels van hetzelfde geslacht. Een kwart van alle nationale adopties<sup>90</sup> in 2011 gebeurde door lesbische of homokoppels, waarbij het aantal adopties door homokoppels hoger lag in de Vlaamse Gemeenschap<sup>91</sup> dan in de Franse Gemeenschap.
140. De ECRI herinnert eraan dat aanbeveling CM/Rec(2010)5 van het Comité van ministers van de Raad van Europa over maatregelen om discriminatie op grond van seksuele geaardheid of genderidentiteit te bestrijden, vermeldt dat persoonsgegevens over de seksuele geaardheid of de genderidentiteit van een persoon mogen worden verzameld wanneer dit nodig is voor een specifiek, legaal en legitiem doel. De ECRI vindt dat privacyissues over het verzamelen van gegevens overheden er niet van mogen weerhouden om anonieme enquêtes te houden om informatie in te winnen over de ervaringen van LGBT met discriminatie en intolerantie. Zonder die informatie is er immers geen degelijke basis om een beleid uit te werken en door te voeren om discriminatie en intolerantie tegen LGBT aan te pakken. Uit een aantal goede praktijkvoorbeelden blijkt dat de overheid zich hiervan bewust is<sup>92</sup>.
141. De ECRI adviseert de overheden om systematisch onderzoek te voeren naar en gegevens te verzamelen over intolerantie en discriminatie op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit; ze moeten ook onderzoek voeren naar de algemene houding in verband met LGBT-kwesties.

#### - **Juridische kwesties**

142. Zoals hierboven vermeld verbiedt de federale antidiscriminatiewet van 10 mei 2007 discriminatie op grond van onder meer seksuele geaardheid<sup>93</sup>. Daarnaast

---

<sup>87</sup> 'Transsexual people identify with the gender role opposite to the sex assigned to them at birth and seek to live permanently in the preferred gender role' (Transseksuelen identificeren zich met de genderrol van het andere geslacht en willen permanent leven in die voorkeursrol), Trans and intersex people and discrimination: definitions and factual perspectives, FRA 2012.

<sup>88</sup> 'Transgender people live permanently in their preferred gender. Unlike transsexuals, however, they may not necessarily wish to or need to undergo any medical interventions' (Transgenders leven permanent in hun voorkeursrol. In tegenstelling tot transseksuelen willen of hoeven ze echter niet per se een medische ingreep te ondergaan), *ibidem*.

<sup>89</sup> De laatste beschikbare statistieken uit 2011 bevestigen deze verhouding: homohuwelijken vertegenwoordigen ongeveer 5% van alle huwelijken op jaarbasis.

<sup>90</sup> Adoptie door koppels van hetzelfde geslacht is sinds 2006 mogelijk.

<sup>91</sup> In België is adoptie een bevoegdheid van de gewesten. Uit cijfers van het Vlaams Adoptiecentrum blijkt dat in 2012 ongeveer de helft van de dertig kinderen die beschikbaar waren voor adoptie in de Vlaamse Gemeenschap, aan homokoppels werden toegewezen. Volgens de ngo ILGA werd er in 2013 in het Waalse Gewest slechts een van 33 kinderen aan een homokoppel toegewezen.

<sup>92</sup> Zie bijvoorbeeld Recherche exploratoire sur les représentations de l'homosexualité dans la fonction publique belge, Cap – Sciences humaines, 2007.

<sup>93</sup> 'Onder seksuele geaardheid wordt verstaan het vermogen van eenieder om zich emotioneel, affectief en seksueel sterk aangetrokken te voelen tot mensen van hetzelfde of het andere gender, of van meer dan één gender, en met hen intieme en seksuele relaties aan te gaan', in de Beginselen betreffende de

bestaan er momenteel minstens 11 wetteksten op niveau van de gemeenschappen en gewesten die verband houden met discriminatie op grond van seksuele geaardheid. In tegenstelling tot seksuele geaardheid, is genderidentiteit<sup>94</sup> geen verboden grond als dusdanig. Discriminatie van transgenders valt nu grotendeels onder de grond 'geslacht' die het voorwerp uitmaakt van een aparte wet: de federale wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen. Artikel 4, paragraaf 2 van die wet bepaalt dat: 'Voor de toepassing van deze wet wordt een direct onderscheid op grond van geslachtsverandering gelijkgesteld met een direct onderscheid op grond van geslacht.'

143. De ECRI stelt vast dat discriminatie op grond van seksuele geaardheid (voor LGB) en discriminatie op grond van geslacht (voor transgenders) in twee verschillende wetteksten aan bod komen. Dit kan leiden tot verschillende toepassingen. Volgens een aantal ngo's is de grond 'geslachtsverandering' beperkter dan de grond 'genderidentiteit'. Die laatste is in een aantal internationale wet- en beleidsteksten immers een erkende verboden discriminatiegrond. Ze roepen de overheden dan ook op om 'genderidentiteit' uitdrukkelijk als verboden discriminatiegrond in de wet op te nemen.
144. In januari 2013 stelde de regering het eerste deel van het actieplan voor ter bestrijding van homo- en transfobie. Dat actieplan raadt onder meer aan om genderexpressie<sup>95</sup> en genderidentiteit uitdrukkelijk als discriminatiegronden op te nemen in de verschillende antidiscriminatie wetten op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten<sup>96</sup>.
145. De ECRI adviseert de overheden om de antidiscriminatie wetgeving op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten te wijzigen en genderidentiteit als verboden discriminatiegrond op te nemen.
146. Wat het burgerrecht betreft heeft België de afgelopen twee decennia een aantal wetten goedgekeurd om het gezins- en privéleven van LGBT te beschermen. De wet van 23 november 1998 tot invoering van de zogenaamde 'wettelijke samenwoning' (samenlevingscontract) maakt geen onderscheid tussen hetero- en homosamenwonenden en kent hen dezelfde rechten toe. De wet van 13 februari 2003 stelt het huwelijk open voor personen van hetzelfde geslacht. De wet van 18 mei 2006 maakt nationale en internationale adoptie mogelijk door koppels van hetzelfde geslacht<sup>97</sup>.
147. De federale transgenderwet uit 2007 geeft transgenders een wettelijke basis om hun geslachts- en naamsverandering te laten registreren. Deze wet maakt wettelijke gendererkenning wel afhankelijk van onder meer a) de bevestiging door een psychiater dat de persoon in kwestie ervan overtuigd is dat hij/zij tot het andere geslacht behoort, b) een geslachtsaanpassende operatie en c) medisch

---

toepassing van het internationaal recht inzake mensenrechten met betrekking tot seksuele geaardheid en genderidentiteit, vastgelegd in Jogjakarta.

<sup>94</sup> 'Onder genderidentiteit wordt verstaan eenieders diepgevoelde, persoonlijke beleving van zijn gender, dat al dan niet overeen kan komen met het bij de geboorte meegekregen geslacht, met inbegrip van de persoonlijke beleving van het lichaam (waarbij het kan gaan om aanpassing van het uiterlijk of van lichaamsfuncties door een medische of chirurgische ingreep of anderszins, mits daarvoor in vrijheid is gekozen) en andere genderuitingen, waaronder kleding, spraak en gedrag', ibidem.

<sup>95</sup> 'Gender expression refers to peoples' manifestation of their gender identity, and the one that is perceived by others' (Onder genderexpressie wordt verstaan de genderidentiteit die mensen uiten en die anderen zien), Trans and intersex people and discrimination, FRA 2012.

<sup>96</sup> In september 2013 wordt een ontwerp van wijziging van het Vlaamse decreet goedgekeurd dat bepaalt dat 'genderidentiteit' en genderexpressie' uitdrukkelijk verboden discriminatiegronden worden.

<sup>97</sup> Internationale adoptie is echter vaak onmogelijk omdat sommige landen weigeren of zelfs uitdrukkelijk verbieden om kinderen voor adoptie toe te wijzen aan koppels van hetzelfde geslacht.



bewijs van onomkeerbare onvruchtbaarheid. Door deze strenge voorwaarden is deze wet slechts op enkele transgenders (namelijk transseksuelen) van toepassing. Volgens deze wet kan iemand die geen geslachtsaanpassende operatie ondergaat, zijn/haar geslachts- en naamsverandering niet wettelijk laten registreren.

148. Het Instituut heeft samen met verenigingen van transgenders een analyse van deze wet gemaakt. Ze werken nu aan aanbevelingen om de criteria voor geslachtsverandering aan te passen, om maatregelen te nemen om de privacy te beschermen<sup>98</sup> en tegemoet te komen aan de behoefte voor een overgangsidenteitsdocument<sup>99</sup>.

- **Asiel**

149. In België worden aanvragen voor asiel of subsidiaire bescherming op grond van seksuele geaardheid in principe op dezelfde manier behandeld als alle andere aanvragen voor asiel en subsidiaire bescherming. Volgens het jaarverslag 2011 van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen waren seksuele geaardheid en genderidentiteit de belangrijkste redenen voor vervolging<sup>100</sup> die in gendergerelateerde asielaanvragen werden aangehaald. In 2010 werden op deze gronden 522 asielaanvragen geregistreerd; 156 hiervan kregen de status van vluchteling. De ECRI stelt vast dat de overheden een aantal praktische richtlijnen heeft goedgekeurd die als leidraad kunnen dienen voor de ambtenaren die gendergerelateerde asielaanvragen – met inbegrip van seksuele geaardheid en genderidentiteit<sup>101</sup> - moeten onderzoeken.

- **Onafhankelijke instanties**

150. Omdat discriminatie op grond van seksuele geaardheid (voor LGB) en discriminatie op grond van geslacht (voor transgenders) in twee verschillende wetteksten aan bod komen, heeft dit als gevolg dat er twee verschillende instanties voor deze materies bevoegd zijn: het Centrum voor discriminatie op grond van seksuele geaardheid en het Instituut voor discriminatie op grond van geslacht. Onder het punt Wetgeving heeft dit rapport het al uitvoerig gehad over het mandaat van het Centrum.
151. Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen werd opgericht bij de wet van 16 december 2002 om de gelijkheid van vrouwen en mannen te waarborgen en te bevorderen en om elke vorm van discriminatie en ongelijkheid op grond van geslacht in alle levensgebieden te bestrijden door een gepast wettelijk kader uit te werken en in te voeren, samen met aangepaste structuren, strategieën, middelen en acties. De ECRI stelt vast dat artikel 5 van de hiervoor vermelde wet bepaalt dat 'het Instituut is belast met de voorbereiding en uitvoering van de regeringsbeslissingen' en dat het 'deze opdrachten uitvoert onder het gezag van de minister die belast is met het beleid van de gelijkheid van vrouwen en mannen'. In het licht van wat hiervoor is aangehaald blijkt dat het Instituut niet voldoet aan de eerder aangehaalde normen voor onafhankelijkheid vastgelegd in

---

<sup>98</sup> Bij aanpassing van de geboorteakte blijft een nota verwijzen naar de originele status.

<sup>99</sup> Dit verwijst naar de fase waarin de officiële geslachtsbepaling en de genderidentiteit niet met elkaar overeenstemmen. Deze overgangperiode kan jaren duren door de medische vereisten die België voor geslachtsverandering oplegt.

<sup>100</sup> Volgens artikel (2) van het Verdrag uit 1951 over de status van vluchtelingen, is de term 'vluchteling' van toepassing op elke persoon 'die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit'.

<sup>101</sup> Een specifieke afdeling van het Commissariaat houdt zich uitsluitend bezig met aanvragen voor asiel of subsidiaire bescherming op grond van genderidentiteit of seksuele geaardheid; dit is nuttig om specifieke kennis over dit onderwerp op te bouwen.

de beginselen van Parijs waarnaar wordt verwezen in algemene beleidsaanbeveling nr. 2 van de ECRI<sup>102</sup> en in de Memorie van toelichting van de hiervoor vermelde aanbeveling van het Comité van ministers van de Raad van Europa over maatregelen om discriminatie op grond van seksuele geaardheid of genderidentiteit te bestrijden.

152. In het licht van de interfederalisering van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen adviseert de ECRI de overheden om de onafhankelijkheid van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen vast te leggen in een nieuwe wet zodat zijn volledige onafhankelijkheid zowel wettelijk als feitelijk is gegarandeerd.

153. Omdat directe discriminatie op grond van geslachtsverandering voor de toepassing van de federale wet ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen wordt beschouwd als directe discriminatie op grond van geslacht, is het Instituut bevoegd voor discriminatie tegenover transgenders die een geslachtsaanpassende behandeling plannen of hebben ondergaan.

154. De ECRI is zich ervan bewust dat een aantal kwesties in dit punt specifiek op transgenders van toepassing zijn. Hierdoor moeten het Instituut en het Centrum zich echter niet laten weerhouden om nauwer te gaan samenwerken in LGBT-kwesties met het oog op een betere bescherming van deze kwetsbare groepen. De ECRI is daarom verheugd dat het Instituut en het Centrum in het kader van het actieplan de opdracht hebben gekregen om een netwerk van experts op te bouwen. Dat netwerk moet instaan voor de uitwisseling van wetenschappelijke kennis en van onderzoeksresultaten en moet lacunes in kaart brengen bij de uitvoering van het actieplan. Het moet het actieplan ook evalueren.

#### - **Toegang tot de arbeidsmarkt, huisvesting en gezondheidszorg**

155. Uit recent onderzoek van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) blijkt dat de meeste LGBT in België op het werk niet uitkomen voor hun seksuele geaardheid uit vrees voor geruchten, roddels en spot<sup>103</sup>. Transgenders zijn kennelijk nog kwetsbaarder voor pesterijen en discriminatie op het werk op grond van hun genderexpressie. De ECRI vernam van het Instituut dat ze met heel wat problemen worden geconfronteerd: 54% van de transgenders verklaren dat ze hun genderidentiteit op het werk verborgen houden en 15,6% hebben geen werk, hoewel ze een vrij hoog opleidingsniveau hebben. Volgens het Instituut is er nood aan betere informatie over transgenderkwesties en over de rechten en plichten van werknemers en werkgevers. Er is ook nood aan bewustmakingsacties gericht op de bevoegde overheden en vooral op werkgeversorganisaties, uitzendkantoren en vakbonden.

156. Een goed praktijkvoorbeeld is een programma van het Vlaamse Gewest, dat specifiek gericht is op kansen op de arbeidsmarkt voor transgenders. Bij het programma hoort een brochure met praktische tips en advies voor werkgevers met als titel 'Transgenders op het werk'.

157. De ECRI hoopt dat het tweede luik van het actieplan dat in juni 2013 werd goedgekeurd om onder meer discriminatie op de arbeidsmarkt aan te pakken, zorgt voor gelijke voorwaarden voor toegang tot de arbeidsmarkt en manieren

---

<sup>102</sup> Zie hiervoor in paragraaf 33 e.v.

<sup>103</sup> 2013 EU LGBT survey data explorer <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps>.

aanreikt om seksuele intimidatie en andere vormen van victimisatie<sup>104</sup> te voorkomen, te bestrijden en te bestraffen.

158. Er is weinig informatie met betrekking tot LGBT beschikbaar over toegang tot huisvesting. LGBT-ngo's hebben voorgesteld om discriminatie op grond van seksuele geaardheid te onderzoeken in het kader van de Diversiteitsbarometer. Dit is een onderzoek van het Centrum, dat in 2014 gewijd is aan diversiteit in de sector van de huisvesting.
159. Wat toegang tot gezondheidszorg betreft, toonde de studie Leven als transgender in België aan dat 60% van de transgenders medische of psychologische hulp hebben gezocht in verband met hun genderidentiteit. 62% van de ondervraagden heeft zelfmoord overwogen en 22% heeft getracht om zelfmoord te plegen. Uit de studie bleek ook dat er onvoldoende steun is voor transgenders en dat de toegang tot gezondheidszorg voor transgenders niet optimaal is. Volgens de studie beschikken huisartsen en psychologen vaak niet over voldoende informatie om transgenders behoorlijk op te vangen en door te verwijzen. Daarom werd op 15 maart 2013 een Transgender Infopunt geopend in het Centrum voor Seksuologie en Genderproblematiek aan het UZ Gent.
160. Volgens transgenderverenigingen vormen de hoge kosten van de verplichte geslachtsaanpassende behandeling en het ontbreken van een duidelijk wettelijk kader voor de terugbetaling van deze uitgaven door particuliere verzekeringmaatschappijen of door het Rijksinstituut voor ziekte en invaliditeit (RIZIV) een groot probleem. De ECRI is zich ervan bewust dat er iets aan de kwestie van de verplichte geslachtsaanpassende behandeling moet gebeuren in de context van de rechtspraak van het Europees Hof voor de mensenrechten over artikel 8 van het EVRM dat het recht op eerbiediging van privéleven beschermt. De ECRI is zich er ook van bewust dat landen in deze specifieke kwestie over een zekere beleidsvrijheid (margin of appreciation)<sup>105</sup> beschikken. Volgens aanbeveling CM/Rec(2010)5 moeten voorafgaande eisen voor de wettelijke erkenning van een geslachtsverandering, met inbegrip van aanpassingen van fysieke aard, regelmatig worden geëvalueerd om ongepaste eisen uit te sluiten<sup>106</sup>.

#### - **Onderwijs en bewustmaking**

161. Zoals eerder vermeld is onderwijs in België een bevoegdheid van de gemeenschappen. De Vlaamse overheid heeft een aantal handleidingen ontwikkeld om leraren te helpen in het omgaan met LGBT-kwesties op school. Er is ook een website<sup>107</sup> met tips voor genderneutrale en LGBT-vriendelijke scholen. De Vlaamse overheid financiert het opvoedkundige werk dat LGBT-verenigingen verrichten<sup>108</sup>. In de Franse Gemeenschap werd op 26 juni 2012 het decreet van 24 juli 1997 gewijzigd dat de prioritaire taken bepaalt van het basisonderwijs en van het secundair onderwijs<sup>109</sup> en werden educatieprojecten rond het relationele, affectieve en seksuele leven (EVRAS) verplicht. LGBT-verenigingen staan echter

---

<sup>104</sup> Zie in dit verband de bijdrage van Arc-en-Ciel Wallonie aan het hiervoor vermelde tweede luik van het actieplan op <http://arcenciel-wallonie.be/web/acw/component/content/article/105-nouveau/437-nos-42-pistes-pour-lutter-contre-lhomophobie.html>.

<sup>105</sup> Zie bijvoorbeeld paragrafen 70 en 71 van het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak Van Kück vs. Duitsland, 12 juni 2003, zaaknr. 35968/97.

<sup>106</sup> Oostenrijk en Duitsland hebben bijvoorbeeld verplichte operaties voor transgenders afgeschaft.

<sup>107</sup> [www.genderindeblender.be](http://www.genderindeblender.be).

<sup>108</sup> Op initiatief van de Vlaamse minister van Onderwijs en Gelijke Kansen hebben de verschillende onderwijsnetten een gezamenlijke verklaring afgelegd over genderbewustzijn en over een LGBT-vriendelijk schoolbeleid.

<sup>109</sup> Decreet van 24 juli 1997 dat de prioritaire taken bepaalt van het basisonderwijs en van het secundair onderwijs en de structuren organiseert die het mogelijk maken ze uit te voeren.

kritisch tegenover dit decreet omdat het zo vaag is. Ze raden aan om in het kader van het actieplan een definitie voor EVRAS vast te leggen die overeenstemt met de WGO-normen en die de bestrijding van homo- en transfobie als uitdrukkelijke doelstelling vermeldt.

162. Ter voorbereiding van het eerder vermelde actieplan verrichtte het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tussen 2008 en 2011 onderzoek naar de mening en de houding van leerlingen uit het secundair onderwijs over migratie, homoseksualiteit, politieke participatie, geloof en leven in de maatschappij. Uit de studie blijkt dat jongeren homoseksualiteit niet echt aanvaarden.

163. De ECRI adviseert de overheden om op alle niveaus – eventueel in het kader van het interfederale actieplan tegen homo- en transfobie of op niveau van de gemeenschappen en de gewesten – maatregelen te treffen om wederzijdse tolerantie en respect op scholen te bevorderen, los van seksuele geaardheid en genderidentiteit. Deze maatregelen moeten leerlingen en studenten de nodige informatie, bescherming en steun bezorgen zodat ze volgens hun seksuele geaardheid en genderidentiteit kunnen leven.

164. Ook sport en de media zijn belangrijke domeinen om mensen beter vertrouwd te maken met discriminatie van LGBT. In België is ook sport een bevoegdheid van de gemeenschappen. Ze werken op dit vlak samen met LGBT-ngo's. De ECRI vindt het bemoedigend dat de overheden in het eerste luik van het actieplan hameren op de sleutelrol die media spelen bij het opvoeren of bekritisieren van stereotypen die verband houden met seksuele geaardheid, genderidentiteit en genderexpressie. Daarom vindt de ECRI het belangrijk om na het actieplan specifieke acties op te zetten om de media te wijzen op hun verantwoordelijkheid op dit vlak<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> In het najaar van 2013 komt de Vlaamse minister van Gelijke Kansen met een actieplan en een mediacampagne om homofobie in het voetbal aan te pakken.

## TUSSENTIJDSE FOLLOW-UPAANBEVELINGEN

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

- de ECRI adviseert de overheden om onverwijld over te gaan tot de evaluatie van de toepassing en de doeltreffendheid van de wetgeving tegen racisme en intolerantie vervat in de wetten uit 2007 zoals vastgelegd in artikel 52 van de federale antidiscriminatiewet; dit om eventuele lacunes in kaart te brengen die moeten worden weggewerkt, om eventuele verbeteringen door te voeren of om waar nodig verduidelijking te brengen;
- de ECRI adviseert de Belgische overheden om zo snel mogelijk de wetgevende procedure af te ronden om het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om te vormen tot een volledig onafhankelijke interfederale instelling die bijstand verleent aan slachtoffers van discriminatie voor de gronden waarvoor ze bevoegd is.

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



## OVERZICHT AANBEVELINGEN

De plaats van de aanbevelingen in de tekst van het rapport is tussen haakjes vermeld.

1. (§ 2) De ECRI herhaalt haar aanbeveling dat België Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag over de rechten van de mens zo snel mogelijk moet ratificeren.
2. (§ 9) De ECRI raadt de overheden aan om de federale antidiscriminatiewet aan te passen zodat ook die bepalingen bevat die in de lijn liggen van artikelen 21, 22, 24 en 25 van de federale antiracismewet die het verspreiden van denkbepelden, het deelnemen aan activiteiten van groepen en verenigingen die bijdragen aan de discriminatie of segregatie van een persoon of een groep personen op basis van hun taal en geloof en die discriminatie op het vlak van arbeidsbetrekkingen en van de toegang tot goederen en diensten op basis van taal en geloof, bestraffen.
3. (§ 15) De ECRI raadt de overheden aan om zoals vastgelegd in de federale antiracisme- en antidiscriminatiewetten van 2007 een koninklijk besluit goed te keuren met een beknopte lijst om uitsluitel te bieden of een bepaald kenmerk een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt.
4. (§ 17) De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de overheden om zoals bepaald in de federale antidiscriminatie- en antiracismewetten uit 2007 een koninklijk besluit uit te vaardigen dat vastlegt in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden maatregelen van positieve actie kunnen worden getroffen.
5. (§ 22) De ECRI adviseert de overheden om het systeem van de forfaitaire schadevergoeding voor morele schade te herzien en het forfaitaire bedrag vastgelegd in paragraaf 2 van artikel 16 van de federale antiracismewet en in paragraaf 2 van artikel 18 van de federale antidiscriminatiewet zodanig op te trekken, dat het ontradend effect voldoende groot is om discriminatie tegen te gaan.
6. (§ 25) De ECRI adviseert de overheden om onverwijld over te gaan tot de evaluatie van de toepassing en de doeltreffendheid van de wetgeving tegen racisme en intolerantie vervat in de wetten uit 2007 zoals bepaald in artikel 52 van de federale antidiscriminatiewet om eventuele lacunes op te sporen die moeten worden gedicht, of eventuele verbeteringen of verduidelijkingen die nodig zijn.
7. (§ 28) De ECRI adviseert om de evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving op federaal niveau te combineren met een evaluatie van de relevante wetgeving van de gemeenschappen en van de gewesten om eventuele lacunes op te sporen.
8. (§ 32) De ECRI herhaalt haar aanbeveling en spoort de Belgische overheden aan om onverwijld een instantie aan te wijzen of op te richten die bevoegd is voor discriminatie op basis van taal; deze instantie moet over bevoegdheden beschikken die vergelijkbaar zijn met die van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en net als het Centrum onafhankelijk kunnen werken.
9. (§ 38) De ECRI adviseert de Belgische overheden om zo snel mogelijk de wetgevende procedure af te ronden om het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding om te vormen tot een volledig onafhankelijke

interfederale instelling die bijstand verleent aan slachtoffers van discriminatie voor de gronden waarvoor ze bevoegd is.

10. (§ 47) De ECRI adviseert de overheden om te garanderen dat de nieuwe regels voor het verzamelen van informatie over racistische en homo-/transfobe incidenten in de praktijk worden toegepast zodat specifieke en betrouwbare gegevens over haatmisdrijven beschikbaar zijn en de strafrechter er gevolg aan kan geven.
11. (§ 63) De ECRI adviseert de Belgische overheden om hun inspanningen op te voeren en op te treden tegen racistische uitlatingen op het internet zoals vastgelegd in haar algemene beleidsaanbeveling nr. 6 ter bestrijding van de verspreiding van racistisch, xenofob en antisemitisch materiaal via het internet. De ECRI raadt de overheden ook aan om op internationaal niveau met andere landen samen te werken om eventuele mazen in de wetgeving te dichten die het mogelijk maken om dergelijk materiaal te verspreiden.
12. (§ 65) De ECRI herhaalt haar aanbeveling om het Aanvullend Protocol bij het Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten (onder meer van racistische en xenofobe aard) verbonden met elektronische netwerken, te ratificeren.
13. (§ 73) De ECRI adviseert de overheden om de uitzondering op artikel 150 van de Grondwet uit te breiden tot aanzetten tot homofobie zodat vervolging voor gewone rechtbanken mogelijk wordt.
14. (§ 87) De ECRI adviseert de overheid om een globale evaluatie van de huidige strafwetgeving over racisme en homo-/transfobie door te voeren voor ze tot nog meer wijzigingen overgaat.
15. (§ 90) De ECRI adviseert de overheden om in elk politiedistrict onverwijld een referentiepersoon aan te duiden die verantwoordelijk is voor racistische en homo-/transfobe kwesties. Deze referentiepersonen moeten een netwerk vormen. Er moet ook overleg zijn tussen de referentiepersonen van de politie en de referentiemagistraten van het bevoegde openbaar ministerie.
16. (§ 110) De ECRI wil dat de overheden garanderen dat de inburgerings- en integratieprogramma's – die op zich interessant zijn – niet discrimineren en hun inburgerings- of integratiedoel voorbijschieten. De ECRI raadt ook aan om een verplichte deelname aan deze programma's te koppelen aan incentives en beloningen en om sancties te beperken tot gevallen waarbij deze incentives niets opleveren en er zonder deze maatregelen wellicht nooit sprake zal zijn van integratie.
17. (§ 120) De ECRI adviseert de overheden om bijzondere aandacht te besteden aan de bevindingen en aanbevelingen van de Rondetafels van de Interculturaliteit en om de mogelijkheid te onderzoeken om ze in de praktijk te brengen.
18. (§ 122) De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de overheden om het verzamelen van gegevens te overwegen die zijn opgesplitst in categorieën zoals nationaliteit, etnische afkomst, taal en geloof, en om te verzekeren dat dit altijd gebeurt in overeenstemming met de privacyprincipes; mensen moeten hun toestemming geven en moeten zelf aangeven tot welke groep ze behoren. Dit systeem moet in nauwe samenwerking met alle betrokkenen worden uitgewerkt en moet rekening houden met het bestaan van meervoudige discriminatie.
19. (§ 135) De ECRI herhaalt haar aanbeveling aan de Belgische overheden om zo snel mogelijk oplossingen uit te werken en voldoende goed gelegen en naar



behoren uitgeruste doorgangsterreinen in te richten waar woonwagenbewoners kunnen verblijven.

20. (§ 141) De ECRI adviseert de overheden om systematisch onderzoek te voeren naar en gegevens te verzamelen over intolerantie en discriminatie op grond van seksuele geaardheid en genderidentiteit; ze moeten ook onderzoek voeren naar de algemene houding in verband met LGBT-kwesties.
21. (§ 145) De ECRI adviseert de overheden om de antidiscriminatiewetgeving op federaal niveau en op niveau van de gemeenschappen en de gewesten te wijzigen en genderidentiteit als verboden discriminatiegrond op te nemen.
22. (§ 152) In het licht van de interfederalisering van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen adviseert de ECRI de overheden om de onafhankelijkheid van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen vast te leggen in een nieuwe wet zodat zijn volledige onafhankelijkheid zowel wettelijk als feitelijk is gegarandeerd.
23. (§ 163) De ECRI adviseert de overheden om op alle niveaus – eventueel in het kader van het interfederale actieplan tegen homo- en transfobie of op niveau van de gemeenschappen en de gewesten – maatregelen te treffen om wederzijdse tolerantie en respect op scholen te bevorderen, los van seksuele geaardheid en genderidentiteit. Deze maatregelen moeten leerlingen en studenten de nodige informatie, bescherming en steun bezorgen zodat ze volgens hun seksuele geaardheid en genderidentiteit kunnen leven.



## 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.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Belgique, 21 March 2012, CRI(2012)26
2. Quatrième rapport sur la Belgique, 26 mai 2009, CRI(2009)18
3. Troisième rapport sur la Belgique, 27 janvier 2004, CRI(2004)1
4. Second rapport sur la Belgique, 21 mars 2000, CRI(2000)2
5. Rapport sur la Belgique, septembre 1997, CRI(97)49
6. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
7. Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
8. Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
9. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
10. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
11. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, 2001, CRI(2001)1
12. Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, février 2003, CRI(2003)8
13. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
14. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
15. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
16. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
17. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
18. Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011) 37
19. Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, 25 septembre 2012, CRI(2012)48

### Autres sources

20. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation N° R (97) 20 sur le « discours de haine », 30 octobre 1997
21. Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, 31 mars 2010
22. Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, février 2012 National Roma Integration Strategy, February 2012
23. Comité ad hoc d'experts sur les questions Roms (CAHROM), Rapport thématique sur les aires d'accueil et autres questions relatives aux Gens du (faisant suite à la visite

thématique du CAHROM en Belgique du 20 au 22 février 2013), 30 avril 2013, CAHROM (2013)6

24. Assises d'Interculturalité, Rapport Final, 2010
25. Gouvernement flamande, Migrer en Flandre, Coffret d'introduction pour les familles immigrantes
26. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Vers des mesures alternatives dans la lutte contre les discriminations et les délits de haine, septembre 2012
27. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Discrimination/Diversité, Rapport annuel 2012, mai 2013
28. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Discrimination/Diversité, Rapport annuel 2011, mai 2012
29. European Court of Human Rights, case of Eweida and Others v. the United Kingdom (Applications nos. 48420/10, 59842/10, 51671/10 and 36516/10) Judgement, 15 January 2013
30. Comité européen des droits sociaux, Décision sur le bien-fondé, Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique, Réclamation no 62/2010, 21 mars 2012
31. Seizième, dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième rapports présentés par la Belgique sur l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
32. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Belgique, 11 juillet 2011, A/HRC/18/3
33. European Commission, Special Eurobarometer 393, Discrimination in the EU in 2012, Report, November 2012
34. Eurostat, Migrants in Europe – A statistical portrait of the first and second generation, 2011 edition, European Union, 2011
35. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) and United Nations Development Programme (UNDP), The situation of Roma in 11 EU Member States, Survey results at a glance, 2012
36. FRA, Access to justice in cases of discrimination in the EU – 2012
37. FRA, Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2011, Working paper, June 2012
38. International Commission of Jurists, Les principes de Jogjakarta, Principes sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre, mars 2007
39. Plan d'Action Interfédéral Contre Les Violences Homophobes et Transphobes, 31 janvier 2013
40. ILGA "Rainbow Map", reflecting the national legal policy and human rights situation of LGBT in Europe, 2013
41. Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Être transgenre en Belgique, Un aperçu de la situation sociale et juridique des personnes transgenres, 2009
42. FRA, EU LGBT survey, Results at a glance, 2013
43. FRA, Homophobie, transphobie et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, Mise à jour 2010
44. FRA, Homophobie, transphobie discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans les États membres de l'Union européenne, Synthèse des résultats, tendances et pratiques encourageantes, 2011
45. FRA, LGBT Survey data explorer, 2013
46. FRA, Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights, 2012
47. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, Warsaw, November 2011

48. ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
49. OSCE High Commissioner on National Minorities, The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies & Explanatory Note, November 2012
50. Manço A., Alen P., Institut de Recherche, Action et Formation sur les Migrations, Newcomers in Educational System: The Case of French-Speaking Part of Belgium, published in Sociology Mind 2012, Vol.2, No. 1, 116-126
51. Amnesty International, Choix et préjugés – La discrimination à l'égard des Musulmans en Europe, Rapport 2012
52. Réseau européen contre le racisme (ENAR), Rapport alternatif d'ENAR 2010-2011, Le racisme et les discriminations qui y sont associées en Belgique, Bouhlal R. et Akrouh I., mars 2012.
53. ENAR, Rapport alternatif 2009/2010, Le racisme et la discrimination en Belgique, Bouhlal R., mars 2011
54. European network of legal experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Country Report 2011, Belgium, Bribosia E. and Rorive I.
55. European Network of Equality Bodies (Equinet), Equality Law in Practice, A Question of Faith: Religion and Belief in Europe, Report, December 2011
56. European Migration Network (EMN), Belgian National Contact Point, The Organisation of Asylum and Migration Policies in Belgium, September 2012
57. International British Council and Migration Policy Group, Migration Integration Index (MIPEX) III - Belgium, 2010
58. King Baudouin Foundation and Migration Policy Group, Immigrant citizens survey – How immigrants experience integration in 15 European cities, May 2012
59. Minderhedenforum (Minorities Forum), Frontrunners of Political Participation - Report on ethnic diversity among local politicians, January 2012
60. RTL Info, Meurtre homophobe à Liège: l'auteur présumé assume sa responsabilité, 30 juillet 2012
61. Flandersnews.be, Minister condemns 233 euro price hike for Antwerp newcomers, 11 February 2013
62. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Country Reports on Human Rights Practices – Belgium, 19 April 2012



