

## ARBITRAGEHOF

[2004/203040]

## Uittreksel uit arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004

Rolnummers 2780 en 2783

*In zake* : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, ingesteld door F. Vanhecke en anderen en door M. Storme.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 september 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 september 2003, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 maart 2003) door F. Vanhecke, wonende te 8310 Assebroek, J. Van Belleghemstraat 1, G. Annemans, wonende te 2050 Antwerpen, Blancefloerlaan 175, F. Dewinter, wonende te 2180 Ekeren, Klaverveldenlaan 1, en J. Ceder, wonende te 1700 Dilbeek, Prieledreef 1A.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 september 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 september 2003, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 6 tot 15 van voormelde wet door M. Storme, wonende te 9030 Gent, Zuidbroek 49.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2780 en 2783 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de beroepen*

B.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging omdat de verzoekende partijen niet zouden getuigen van het rechtens vereiste belang en hun beroep zou dienen te worden beschouwd als een *actio popularis*. De verzoekende partijen in de zaak nr. 2780 zouden, als vertegenwoordigers van een politieke partij, bovendien niet het bewijs leveren van de vereiste hoedanigheid.

B.2. De wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna : de anti-discriminatiewet) verbiedt discriminatie op bepaalde gronden, legt aan personen, in hun onderlinge verhoudingen, verplichtingen op waarvan de niet-naleving burgerrechtelijk en strafrechtelijk kan worden gesanctioneerd, voert strafverzwaringen op voor bepaalde misdrijven van gemeen recht en voorziet in bijzondere procedures om de naleving van de wet af te dwingen. De verzoekende partijen kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de toepassing van een dergelijke wet, die zij bestrijden omdat zij afbreuk zou doen aan fundamentele rechten en vrijheden. Zij doen derhalve blijken van een voldoende belang bij hun beroep.

Noch het feit dat de wet op hen niet werd toegepast, noch het feit dat zij zelf die toepassing zouden kunnen aanvoeren indien zij het slachtoffer zouden worden van het gedrag dat door de wet wordt bestraft, doen afbreuk aan hun belang. Het feit dat de wet op een onbepaald aantal personen van toepassing kan zijn, is, gelet op de aard van de daarin opgenomen verplichtingen en sancties - ook van strafrechtelijke aard - en de aangevoerde onverenigbaarheid ervan met fundamentele rechten en vrijheden, niet van die aard dat de beroepen als een *actio popularis* moeten worden gekwalificeerd.

B.3. De exceptie dat de verzoekers in de zaak nr. 2780 als vertegenwoordigers van een politieke partij niet de vereiste hoedanigheid zouden hebben om in rechte op te treden, kan evenmin worden aangenomen. De verzoekers hebben hun belang verduidelijkt door erop te wijzen dat zij als mandataris van een politieke partij ongunstig zouden kunnen worden geraakt door de bestreden wet. Hieruit kan evenwel niet worden afgeleid dat zij bij het instellen van het beroep tot vernietiging zijn opgetreden namens hun politieke partij.

B.4. De excepties worden verworpen.

*Ten gronde*

I. *Ten aanzien van de middelen die een schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoeren wegens de beperking van de discriminatiegronden en de strafverzwaringen*

I.A. *Wat betreft artikel 2, § 1, van de wet*

B.5. Het eerste middel in de zaak nr. 2780, dat gericht is tegen de wet in haar geheel en tegen artikel 2 in het bijzonder, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de wet discriminatie op grond van een politieke overtuiging niet bestraft, terwijl discriminatie op andere gronden wel wordt bestraft en internationale verdragen discriminatie op grond van een politieke overtuiging verbieden, zonder dat dit verschil in behandeling op een objectief criterium zou berusten en redelijk zou zijn verantwoord.

B.6. Met de bestreden wet beoogt de wetgever een wettelijk kader te creëren om discriminerend gedrag, in « alle gevallen waarin een individu of een autoriteit over de mogelijkheid beschikt om discriminerend gedrag te veroorzaken », zowel strafrechtelijk als burgerrechtelijk te bestrijden (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 6). Daarbij werd door de hoofdindieners van het wetsvoorstel onderstreept dat het voorstel de bedoeling had alle vormen van discriminatie weg te werken en elke vorm van discriminatie te bestrijden (*ibid.*, p. 22).

Ook de Regering steunde het wetsvoorstel, « waarvan de bedoeling is, op een exhaustieve manier, de strijd aan te gaan tegen alle vormen van discriminatie » :

« [Het gaat] om een prioritaire bezorgdheid van de regering. Het regeringsakkoord vermeldt immers duidelijk dat zij [...] de strijd wenst aan te binden tegen elke vorm van discriminatie door het goedkeuren van een algemene wet.

[...]

Op nationaal vlak zijn de [...] bepalingen ter bestrijding van deze vormen van discriminatie ofwel onvoldoende, ofwel onbestaande.

Bovendien betekenen de partijen en de bewegingen, waarvan de ideologie steunt op discriminatie en onverdraagzaamheid, een permanent gevaar voor de democratische waarden. Zij moeten bijgevolg zonder verpozen worden bestreden. De regering wenst een voluntaristisch en doeltreffend beleid te voeren ter bestrijding van elke vorm van discriminatie. » (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 52; Kamer, 2001-2002, DOC 50-1407/005, pp. 8, 9 en 11)

B.7. De door de bestreden wet bestrafte discriminatiegronden zijn opgesomd in artikel 2, § 1, van de bestreden wet, dat bepaalt :

« Er is sprake van directe discriminatie indien een verschil in behandeling dat niet objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd, rechtstreeks gebaseerd is op het geslacht, een zogenaamd ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap. »

B.8.1. Ondanks de in B.6 vermelde algemene doelstelling, heeft de wetgever geopteerd voor een limitatieve opsomming van de discriminatiegronden. Dat limitatieve karakter werd beklemtoond in de toelichting die werd verstrekt, zowel door de indieners van het wetsvoorstel dat aan de basis van de bestreden wet ligt (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1999, nr. 2-12/1, p. 2) als door de Regering, die het voorstel heeft geamendeerd en de discriminatiegronden heeft uitgebreid tot onder meer het geloof of de levensbeschouwing (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/6, pp. 2-3). In de Senaat en in de Kamer van volksvertegenwoordigers werden alle amendementen verworpen waarbij de toevoeging van andere discriminatiegronden werd voorgesteld.

B.8.2. De uitsluiting van de politieke (en aanvankelijk ook religieuze) overtuigingen als discriminatiegrond werd als volgt verantwoord :

« Het is namelijk zo dat de inachtneming van dergelijke criteria problemen kan opleveren. In landen waar een algemenere wetgeving bestaat, beroepen extremistische partijen of fundamentalistische organisaties zich immers op de wet in een poging om elke vorm van openbare kritiek of tegenspraak betreffende hun politieke keuzes of de politieke gevolgen van hun religieuze denkbeelden, te laten verbieden. Welnu, juist in deze aangelegenheden moet de openbare discussie en de kritiek, hoe scherp ook, mogelijk blijven. » (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 6)

Tevens werd gewezen op het gevaar « dat de wet zou worden misbruikt door personen die juist de discriminatie willen verdedigen » (*ibid.*, pp. 17 en 23).

De Regering heeft zich bij die argumentatie aangesloten. Haar amendement om de godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuigingen toch als discriminatiegrond in te voeren, werd als volgt gemotiveerd :

« Daar staat tegenover dat de regering voorstelt, in de lijst met gronden voor discriminatie de ' godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuigingen ' in te voeren.

Dit zou meer bepaald gebeuren op grond van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam en van de twee Europese richtlijnen die het uitvoeren.

De regering preciseert evenwel dat dit concept op een restrictieve manier moet worden geïnterpreteerd. Met andere woorden : de politieke of andere overtuigingen worden uit de lijst met discriminatievormen geweerd.

De recente politieke gebeurtenissen herinneren er ons inderdaad aan, dat het van wezenlijk belang is waakzaam te blijven ten overstaan van de niet-democratische en vrijheidsvernietigende partijen. Spreekster wenst dus niet dat deze extremistische partijen zouden trachten om zich op de wet te steunen om zo te proberen elke kritiek op of verantwoordelijkheid in verband met hun politieke standpunten te verbieden. » (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 55; Kamer, 2001-2002, DOC 50-1407/005, p. 10)

B.8.3. Een amendement om de « taal » toe te voegen als discriminatiegrond (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-10, p. 114) werd eveneens verworpen.

B.9. Bij de beoordeling van het eerste middel dient het Hof te onderzoeken of de wetgever, door een verschil in behandeling in te stellen naar gelang van de grond waarop de discriminatie berust, een maatregel heeft genomen die de toets kan doorstaan aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verdragsbepalingen die het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie waarborgen, in het bijzonder artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat enkel de slachtoffers die worden gediscrimineerd op basis van de opgesomde gronden, de burgerrechtelijke bescherming van de bestreden wet genieten.

B.10. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. Tot de rechten en vrijheden die door die bepalingen worden gewaarborgd, behoren de rechten en vrijheden die voortvloeien uit internationale verdragsbepalingen die België binden. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 26 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten verbieden discriminatie, « op welke grond ook », « zoals [...] taal, [...], politieke of andere overtuiging, [...] ».

B.11. De door de bestreden wet vermelde discriminatiegronden, namelijk « het geslacht, een zogenaamd ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap », zijn objectieve criteria.

B.12. Om te oordelen of die criteria die een verschil in rechtsbescherming creëren tussen slachtoffers van discriminatie, naar gelang van de aard van de discriminatiegrond, pertinent zijn, dient in de eerste plaats rekening te worden gehouden met de algemene doelstelling van bestrijding van elke vorm van discriminatie, waaraan in B.6 is herinnerd. Het Hof dient evenwel ook rekening te houden met de bijzondere doelstellingen, vermeld in B.8.2, die hebben geleid tot een beperking van het toepassingsgebied van de wet en die in tegenspraak zijn met de algemene doelstelling ervan.

B.13. De wetgever heeft uitdrukkelijk geopteerd voor een systeem van bescherming tegen discriminatie, waarin een ongelijke behandeling slechts een discriminatie zal uitmaken indien dat verschil in behandeling niet objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd.

In dat systeem is het, rekening houdend met de algemene doelstelling van de wet zoals vermeld in B.6, dan ook niet pertinent bepaalde discriminatiegronden uit het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten.

B.14. Die maatregel is ook niet pertinent om misbruiken van de rechtsbescherming te voorkomen of te verhinderen dat de wet van haar doeleinden wordt afgeleid. Aangezien in het door de wetgever gekozen systeem dient te worden nagegaan of elk betwist verschil in behandeling objectief en redelijk kan worden gerechtvaardigd, biedt dat systeem, uit de aard zelf, voldoende waarborgen om eventuele misbruiken te verhinderen, zonder dat het noodzakelijk is om, zoals te dezen, een categorie van slachtoffers van discriminatie de bescherming van de wet te onttrekken.

Het bestreden verschil in behandeling wekt bovendien, tegen de algemene doelstelling van de wet in, de indruk dat discriminatie op niet vermelde gronden minder beschermenswaardig is. Er bestaat geen enkele verantwoording voor het gegeven dat een verschil in behandeling op een grond zoals politieke overtuiging of taal, niet het voorwerp kan zijn van de burgerrechtelijke maatregelen waarin de bestreden wet voorziet.

De maatregel benadeelt immers slachtoffers van discriminatie op grond van politieke overtuiging of taal doordat hij hun de bescherming van de wet ontzegt.

B.15. Het eerste middel in de zaak nr. 2780 is gegrond in zoverre het gericht is tegen artikel 2, § 1, van de aangevochten wet.

In dat artikel moeten bijgevolg die woorden worden vernietigd waardoor de discriminatiegronden worden beperkt. Om dezelfde redenen dient ook de beperking van de discriminatiegronden, door de verwijzing naar artikel 2, § 1, (in de paragrafen 2, 6 en 7 van artikel 2) en door de verwijzing naar artikel 2 (in artikel 4), te worden vernietigd.

De bepalingen van de artikelen 2 tot 4 en 18 tot 31 van de bestreden wet zijn derhalve van toepassing op alle discriminaties, ongeacht de grond waarop zij zijn gebaseerd, met dien verstande dat hiermee geen afbreuk wordt gedaan aan de uitsluiting van discriminatie op grond van « het geslacht » in de bij artikel 23 aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding opgedragen taak, die de wetgever in dat verband vermocht toe te wijzen aan het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, opgericht bij de wet van 16 december 2002 (*Belgisch Staatsblad*, 31 december 2002, vierde uitgave). Om discriminatie gebaseerd op het geslacht uit te sluiten van de bevoegdheid van het Centrum en deze, met inbegrip van het optreden in rechte, toe te wijzen aan het voornoemde Instituut, heeft artikel 108 van de programmawet van 9 juli 2004 (*Belgisch Staatsblad*, 15 juli 2004, tweede uitgave) overigens artikel 31, eerste lid, van de bestreden wet aangevuld.

*I.B. Wat betreft de artikelen 6 tot 15 van de wet*

B.16. Het eerste middel in de zaak nr. 2783, wat het tweede en derde onderdeel ervan betreft, is gericht tegen de artikelen 6 tot en met 15 van de bestreden wet. Beide onderdelen zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12, 15, 19 en 22 van de Grondwet, met de artikelen 2, 5, 8, 9, 10, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, met het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, en met de artikelen 6.1, 9.1, 17, 18, 19 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. De verzoeker acht zich gediscrimineerd doordat, hoewel hij het slachtoffer zou kunnen zijn van een van de misdrijven bedoeld in de artikelen 6 tot 15 van de wet wegens zijn politieke overtuiging of taal, die bepalingen niet zouden kunnen worden toegepast op diegene die het misdrijf heeft begaan omdat de wet niet van toepassing is op zulke discriminaties.

B.17. Geen enkele internationaalrechtelijke bepaling gebiedt om bij discriminerend gedrag strafrechtelijke sancties op te leggen. De Europese richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 beperkt zich ertoe te stellen dat de lidstaten ervoor zorgen, enerzijds, dat personen die zich « door niet-toepassing van het beginsel van gelijke behandeling » benadeeld achten, toegang krijgen tot « gerechtelijke en/of administratieve » procedures (artikel 9, lid 1) en, anderzijds, dat zij sancties zullen vaststellen die « doeltreffend, evenredig en afschrikkend » moeten zijn (artikel 17). Hetzelfde geldt voor de richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 (artikelen 7, lid 1, en 15). Ofschoon uit de bepalingen van die twee richtlijnen in verband met de bewijslast kan worden afgeleid dat de strafprocedures niet worden uitgesloten (artikel 10, lid 3, van de richtlijn 2000/78/EG; artikel 8, lid 3, van de richtlijn 2000/43/EG), volgt uit het geheel van de richtlijnen dat de keuze van de meest geëigende procedure aan de lidstaten toekomt.

B.18. Bovendien moet de Staat, in het bijzonder bij het nemen van maatregelen die de vrijheid van meningsuiting kunnen beperken, vermijden dat strafrechtelijke maatregelen worden genomen wanneer andere maatregelen, zoals burgerrechtelijke sancties, het mogelijk maken de nagestreefde doelstelling te bereiken (zie in die zin onder meer Europees Hof voor de Rechten van de Mens, *Incal t/ Turkije*, 9 juni 1998, § 54, en *Sürek nr. 2 t/ Turkije*, 8 juli 1999, § 34).

B.19. Wanneer de wetgever kiest voor de strafrechtelijke weg, behoort het tot zijn beoordelingsbevoegdheid vast te stellen welk gedrag een strafrechtelijke sanctie verdient. De door hem gemaakte keuzes moeten evenwel redelijkerwijze worden verantwoord.

B.20. Artikel 6, § 2, van de anti-discriminatiewet, de enige bepaling van die wet waarbij de discriminatie zelf wordt bestraft met strafrechtelijke sancties, geeft een opsomming van de gronden van de strafbare discriminaties, waaronder noch de politieke overtuiging, noch de taal worden vermeld, terwijl die discriminatiegronden uitdrukkelijk vervat zijn in artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.21. De in B.8.2 in herinnering gebrachte overwegingen kunnen niet volstaan om dat verschil in behandeling tussen slachtoffers van discriminaties te verantwoorden, terwijl het erom gaat gedragingen waaraan overheden zich schuldig maken, te bestraffen.

Hoewel het Hof, teneinde de ongrondwettigheid af te keuren van artikel 2, § 1, van de wet, dat geen strafrechtelijke bepaling is, de woorden kan vernietigen die de discriminatiegronden beperken, zouden daarentegen de vereisten van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, verankerd in artikel 12 van de Grondwet, niet vervuld zijn indien de discriminatie, zonder nadere precisering, een constitutioneel bestanddeel van een misdrijf zou worden.

B.22. Het gehele artikel 6, § 2, van de wet dient derhalve te worden vernietigd.

B.23. De artikelen 6, § 1, en 7 tot 14 van de wet hebben evenwel een geheel andere draagwijdte.

B.24. In de misdrijven omschreven in artikel 6, § 1, worden, met de daarin gemaakte verwijzing naar artikel 444 van het Strafwetboek, niet gedragingen maar wel uitlatingen of geschriften strafbaar gesteld. Zij vormen dus inmengingen in de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting. Bovendien beperken zij zich niet tot de bestraffing van de overheidsambtenaren maar zijn ze van toepassing op elke persoon.

B.25. Er kan worden aangenomen dat de wetgever, wanneer hij beslist tot strafbaarstellingen die de uitoefening van een grondwettelijke vrijheid beperken en die de horizontale werking van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie bewerkstelligen, zich ertoe beperkt in de eerste plaats de uitlatingen te bestraffen die hem het meest afkeurenswaardig lijken. De richtlijn 2000/78/EG, die ook van toepassing is op alle personen, « zowel in de overheidssector als in de particuliere sector » (artikel 3, lid 1), beoogt niet de discriminaties gebaseerd op de taal; bovendien heeft het begrip « overtuiging », vermeld in artikel 1 van die richtlijn, geen betrekking op de politieke overtuiging. Hetzelfde geldt voor artikel 13, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

B.26. De ontstentenis van die beide discriminatiegronden in de in B.23 bedoelde wetsbepalingen zou onevenredig zijn indien zij ertoe zou leiden de personen die daarvan het slachtoffer zijn de bescherming van de wet te ontzeggen. Uit de gedeeltelijke vernietiging van de bepalingen bedoeld in B.15 vloeit echter voort dat de in de wet bedoelde niet-strafrechtelijke maatregelen van toepassing zijn op elke discriminerende gedraging die binnen de werkingssfeer van de bestreden wet, inzonderheid artikel 2, § 4, ervan, valt.

B.27. Ten slotte is volgens de artikelen 7 tot 14 van de wet de discriminatoire drijfveer een grond voor verzwaring van het minimum van de straffen voor misdrijven die reeds strafbaar zijn gesteld in het Strafwetboek. In tegenstelling tot de andere strafbepalingen van de wet, vermelden de artikelen 7 tot 14 niet alleen de discriminatiegronden die zijn vermeld in artikel 2 - behoudens enkele uitzonderingen - maar tevens gronden die het voorwerp uitmaken van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden.

B.28. Het staat aan de wetgever, wanneer hij beslist om het minimum van de toepasselijke straffen voor bepaalde misdrijven op te trekken, daarbij de discriminatiegronden aan te wijzen die hem thans het meest afkeurenswaardig lijken.

B.29. In zoverre de wet, in haar huidige redactie, de drijfveren voor misdrijven die worden ingegeven door haat, misprijzen en vijandigheid wegens politieke overtuiging of taal, niet vermeldt in de artikelen 7 tot 14, schendt de wet de in het middel aangevoerde bepalingen niet.

B.30. Het Hof dient verder te onderzoeken of die nieuwe misdrijven en die verzwarende omstandigheden beantwoorden aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken en of, in zoverre zij uitlatingen of geschriften bestraffen, zij niet op onverantwoorde wijze afbreuk doen aan de vrijheid van meningsuiting.

*II. Ten aanzien van de middelen aangevoerd tegen de strafbepalingen (de artikelen 6 tot 15 van de wet)*

B.31. Het tweede middel in de zaak nr. 2780 en het tweede en derde middel in de zaak nr. 2783 zijn afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en het wettigheidsbeginsel in strafzaken gewaarborgd door de artikelen 10, 11, 12 en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de artikelen 9 en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en, wat de zaak nr. 2783 betreft, in ondergeschikte orde, de schending van de artikelen 10, 11, 12, 19, 22, 24, 25, 26 en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 8, 9, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Die middelen zijn gericht tegen de strafbepalingen van de anti-discriminatiewet in het algemeen, en de artikelen 6, 9, 11, 14 en 15 in het bijzonder.

*II.A. Wat betreft het wettigheidsbeginsel in strafzaken*

B.32. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

[...] »

Artikel 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet. »

Artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepalen :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. [...] »

B.33. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen, enerzijds, om te bepalen in welke gevallen en in welke vorm strafvervolgning mogelijk is en, anderzijds, om een wet aan te nemen op grond waarvan een straf kan worden bepaald en toegepast, waarborgen de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet aan elke burger dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld en geen enkele straf zal worden opgelegd dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat onder meer uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, degene die de feiten begaat, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van zijn daden kan zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet een beoordelingsbevoegdheid toekent aan de rechter voor zover zij de bijzondere eisen ter zake van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid waaraan de strafwetten moeten voldoen, niet miskent.

*II.B. Wat betreft de aangevoerde schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken door het begrip « discriminatie » in artikel 6 van de wet*

B.34. De verzoekende partijen verwijten de wetgever dat hij in strafbepalingen de term « discriminatie » gebruikt, die niet zou voldoen aan de in B.33 vermelde vereisten.

B.35. De wetgever heeft het begrip discriminatie in artikel 6 van de wet niet gedefinieerd. Dat begrip is vaak het voorwerp geweest van rechtspraak van onder meer het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en van het Arbitragehof; bovendien is tijdens de parlementaire voorbereiding herhaaldelijk erop gewezen dat de wetgever naar die rechtspraak wilde verwijzen (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1999, nr. 2-12/1, p. 4; 2001-2002, nr. 2-12/15, pp. 99, 121). Er werd meer bepaald aan herinnerd dat, volgens een vaste rechtspraak van het Europees Hof, « 'een onderscheid discriminerend is indien het niet objectief noch redelijk kan worden verantwoord, dit wil zeggen indien geen legitiem doel wordt nagestreefd of indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel' » (arrest van 28 mei 1985, reeks A, nr. 94, § 72) » (*ibid.*, p. 99). De wetsbepalingen hebben dus enkel betrekking op het begrip discriminatie dat overeenstemt met de omschrijving die zowel het Europees Hof als het Arbitragehof, evenals het Hof van Cassatie en de Raad van State, van dat begrip geven.

B.36. Discriminatie kan overigens alleen het voorwerp zijn van de maatregelen waarin de wet voorziet indien zij de personen die tot de gediscrimineerde categorie behoren, benadeelt. Amendementen waarin werd onderstreept dat een verschil in behandeling alleen discriminerend is wanneer het een « nadelig of negatief » effect heeft en waarin vervolgens werd voorgesteld te preciseren dat de gediscrimineerde persoon « ongunstiger [moet zijn behandeld] dan een ander in een vergelijkbare situatie », werden verworpen omdat de definitie die erin werd voorgesteld « dezelfde strekking [had] als die welke in het wetsontwerp [was] vervat » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1578/008, pp. 11-13).

B.37. Aan die vereiste wordt impliciet herinnerd in de burgerrechtelijke bepalingen van de wet die een vordering tot staking alleen mogelijk maken voor « het slachtoffer van de discriminatie » (artikelen 19, § 1 en 3, 20 en 31, derde lid) of voor bepaalde groeperingen « wanneer afbreuk wordt gedaan aan de statutaire opdrachten die ze zich tot doel hebben gesteld » (artikel 31, tweede lid).

B.38. De wet wijkt aldus niet af van de regel van gerechtelijk recht volgens welke een rechtsvordering niet kan worden toegelaten indien de eiser geen belang heeft om ze in te dienen (artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek), waarbij dat belang persoonlijk en rechtstreeks moet zijn (*Cass.*, 19 september 1996, *Arr. Cass.*, 1996, 775), noch van de regel van de strafrechtspleging volgens welke de rechtsvordering tot herstel van de door een misdrijf veroorzaakte schade, enkel kan worden ingesteld door diegene die de schade heeft geleden (artikel 3 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering), dit wil zeggen door diegene die door dat misdrijf rechtstreeks en persoonlijk is benadeeld (*Cass.*, 16 oktober 1991, *Arr. Cass.*, 1992, 157), waarbij de schending van een belang dat niet verschilt van het collectieve belang niet volstaat om een burgerlijke partijstelling ontvankelijk te maken (*Cass.*, 9 november 1983, *Arr. Cass.*, 1984, 288).

B.39. Het komt de strafrechter toe om geval per geval te onderzoeken of het verschil in behandeling dat wordt aangevoerd als bestanddeel van de misdrijven omschreven in artikel 6 van de wet, objectief en redelijk verantwoord is. Met toepassing van de algemene strafrechtelijke beginselen is het aan de vervolgende partij om het bewijs te leveren van discriminatie, waarbij elke twijfel over de discriminerende aard van het verschil in behandeling in het voordeel is van de beklaagde.

B.40.1. Aangezien (a) de term « discriminatie » in de omgangstaal op een willekeurig verschil in behandeling slaat, en binnen een vaste rechtspraak geopteerd is voor de in B.35 vermelde omschrijving ervan, (b) de artikelen 6 tot 14 van de wet, in elk van de bepalingen ervan, de elementen preciseren die aanleiding geven tot een strafbaarstelling van discriminatie, en (c) de straffen waarin de wet voorziet, alleen mogelijk zijn wanneer discriminatie de personen die het slachtoffer ervan zijn, rechtstreeks en persoonlijk benadeelt, zoals is vermeld in B.36 tot B.38, kan niet ervan worden uitgegaan dat de artikelen 6 tot 14 van de wet, doordat zij van discriminatie een bestanddeel van bepaalde misdrijven maken, of een verzwaringsgrond voor bepaalde strafminima, niet voldoen aan de vereisten van het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

B.40.2. Bovendien kunnen een verschil in behandeling dat het voorwerp uitmaakt van een breed maatschappelijk debat en elke uiting die tot de grondwettelijk en verdragsrechtelijk gewaarborgde vrijheid van meningsuiting behoort, bij ontstentenis van het vereiste bijzondere opzet, niet strafbaar zijn.

In die interpretatie schendt het begrip « discriminatie » in artikel 6 het wettigheidsbeginsel in strafzaken niet.

*II.C. Wat betreft de aangevoerde schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken, de vrijheid van meningsuiting en het gelijkheidsbeginsel door het misdrijf van « aanzetten tot discriminatie, haat of geweld » in artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet*

B.41. Doordat het uitlatingen of het verspreiden van geschriften strafbaar stelt in de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek, vormt artikel 6, § 1, eerste streepje, van de bestreden wet een inmenging in de vrijheid van meningsuiting, gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet en bij artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.42. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

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

B.43. Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt :

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

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

B.44. De vrijheid van meningsuiting is een van de pijlers van een democratische samenleving. Zij geldt niet alleen voor de « informatie » of de « ideeën » die gunstig worden onthaald of die als onschuldig of onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking schokken, verontrusten of kwetsen. Zo willen het pluralisme, de verdraagzaamheid en de geest van openheid, zonder welke er geen democratische samenleving kan bestaan (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 december 1976, Handyside t/ Verenigd Koninkrijk, § 49, 23 september 1998, Lehideux en Isorni t/ Frankrijk, § 55, en 28 september 1999, Öztürk t/ Turkije, § 64).

B.45.1. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens luidt :

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

Artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

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

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

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 99) blijkt ten slotte dat, hoewel het niet is geratificeerd, rekening is gehouden met het Twaalfde Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, waarvan artikel 1 bepaalt :

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

B.45.2. De noodzaak om discriminaties te bestrijden kan derhalve worden beschouwd als een maatregel die in een democratische samenleving nodig is in de zin van artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.46. Die inmenging is voortaan vastgelegd bij wet en uit de in B.35 tot B.40.2 vermelde overwegingen blijkt dat de term « discriminatie », voor zover hij wordt geïnterpreteerd in de zin aangegeven in B.40.1 en B.40.2, beantwoordt aan de vereisten van het wettigheidsbeginsel in strafzaken. Dat neemt niet weg dat moet worden nagegaan of die inmenging niet onevenredig is met het doel dat ermee wordt nagestreefd.

B.47. Volgens artikel 6, § 1, eerste streepje, van de bestreden wet, wordt met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van vijftig euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen, gestraft :

« hij die in een van de omstandigheden genoemd in artikel 444 van het Strafwetboek aanzet tot discriminatie, haat of geweld jegens een persoon, een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens het geslacht, de seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap ».

B.48. De verwijzing naar artikel 444 van het Strafwetboek geeft aan dat dit aanzetten alleen strafbaar is indien het gebeurt in een van de volgende omstandigheden :

« - Hetzij in openbare bijeenkomsten of plaatsen;

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

B.49. De term « aanzetten tot » geeft op zich aan dat de strafbaar gestelde handelingen verder gaan dan louter informatie, ideeën of kritiek. De gebruikelijke betekenis van het werkwoord « aanzetten tot » is « aansporen om iets te doen », « opzetten, aanstoken ». Er kan slechts sprake zijn van aanzetten indien de uitlatingen of geschriften die respectievelijk gedaan of verspreid zijn in de omstandigheden beschreven in artikel 444 van het Strafwetboek, aanmoedigen of aansporen tot discriminatie. Rekening houdend met de omschrijving van die term zoals aangegeven in B.35, zal aanzetten tot een verschil in behandeling alleen strafbaar zijn indien dat verschil niet objectief noch redelijk kan worden verantwoord. Dat aanzetten zal in dat geval alleen kunnen worden verklaard door de wil aan te sporen tot haat of geweld, zodat de drie termen die in artikel 6, § 1, eerste streepje, worden gebruikt, de verschillende gradaties van eenzelfde gedrag aangeven.

B.50. De woorden « haat » en « geweld » zijn zodanig ingeburgerd dat iedereen redelijkerwijze weet welke uitlatingen en geschriften, prenten of zinnebeelden die hij verspreidt, binnen het toepassingsgebied van de strafwet vallen. Op basis van die woorden kan een onderscheid worden gemaakt tussen de uiting van een mening, die vrij blijft - ook al is zij scherp, kritisch of polemisch -, en het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld dat alleen strafbaar is wanneer wordt aangetoond dat er sprake is van een voornemen om aan te zetten tot discriminerend, haatdragend of gewelddadig gedrag.

B.51. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt ten slotte dat het om een opzettelijk misdrijf gaat. Daarbij moet ervan worden uitgegaan dat er sprake moet zijn van bijzonder opzet. Wegens de draagwijdte die moet worden gegeven aan de termen aanzetten, discriminatie, haat en geweld, mag het niet gaan om een misdrijf waarvan het bestaan zou worden aangenomen vanaf het ogenblik dat de materiële elementen ervan aanwezig zijn. Integendeel, om te kunnen spreken van een misdrijf dient het specifieke morele element dat vervat is in de termen zelf die in de wet worden gehanteerd, te zijn aangetoond.

Door de vereiste dat er sprake moet zijn van een bijzondere wil aan te zetten tot discriminatie, haat of geweld, wordt uitgesloten dat, indien geen sprake is van zulk een aanzetten, het verspreiden van pamfletten strafbaar zou kunnen worden gesteld (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, p. 126); hetzelfde moet gelden voor grappen, spottende uitlatingen, meningen en elke uiting die, bij gebrek aan het vereiste bijzondere opzet, behoort tot de vrijheid van meningsuiting. Tijdens de debatten in de Senaat werd immers expliciet het volgende verklaard :

« De minister vraagt akkoord te gaan met de stelling dat elk onderscheid dat is gebaseerd op de uitoefening van een vrijheid die in de Grondwet is ingeschreven, niet vervolgd kan worden als een daad van discriminatie. Dergelijk onderscheid wordt dan ambtshalve toelaatbaar geacht. Het is niet de bedoeling van voorliggende wet de grondwettelijke bepalingen met de voeten te treden. » (*ibid.*, p. 146)

Die eensgezindheid is tot uiting gekomen in artikel 3 van de wet, dat bepaalt dat deze « [...] geen afbreuk [doet] aan de bescherming en de uitoefening van de in de Grondwet en in de internationale mensenrechtenconventies opgenomen fundamentele rechten en vrijheden ».

B.52. Onder voorbehoud van die interpretatie, doet de in het geding zijnde bepaling uit zichzelf niet op discriminerende wijze afbreuk aan de vrijheden die in het middel zijn aangehaald.

*II.D. Wat betreft de aangevoerde schending van het wettigheidsbeginsel in strafzaken door de strafbaarstelling van het aanzetten tot indirecte discriminatie in artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet*

B.53. Hoewel niet expliciet vermeld in artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet, kan uit haar parlementaire voorbereiding worden afgeleid dat het aanzetten tot directe discriminatie en het aanzetten tot indirecte discriminatie strafbaar zijn. Hoewel de tekst die door de Senaat is aangenomen, alleen betrekking had op de eerste vorm van discriminatie (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1678/001, p. 4), is het, door het weglaten van het woord « directe » - ten gevolge van een door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen amendement van de Regering (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1678/003, p. 7 en DOC 50-1678/008, pp. 56-57) -, duidelijk dat de wet de twee vormen van discriminatie beoogt.

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

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

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

*II.E. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door het verschil in behandeling tussen diegenen die aanzetten tot discriminatie, haat of geweld (artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet) en diegenen die een daad van discriminatie, haat of geweld begaan*

B.57. Artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet wordt verder nog bekritiseerd in zoverre die bepaling het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld strafbaar stelt, maar dat niet doet met betrekking tot de handelingen zelf die discriminatie, haat of geweld inhouden, wat afbreuk zou doen aan het gelijkheidsbeginsel.

B.58. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het de bedoeling van de wetgever was in een specifieke behandeling te voorzien voor het openlijk te kennen geven, het ruchtbaar maken of het voorstaan van discriminatie (*Parl. St.*, Senaat, 2001-2002, nr. 2-12/15, pp. 88, 163 en 168). Een handeling die een verschil in behandeling impliceert, kan worden gerechtvaardigd indien een legitiem doel wordt nagestreefd en er een redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. Uitlatingen, boodschappen of geschriften die aanzetten tot discriminatie, haat of geweld, houden daarentegen op zich een « bijzonder opzet » in (B.51), wat rechtvaardigt dat zij strafrechtelijk worden bestraft. De wetgever vermocht redelijkerwijze ervan uit te gaan dat uitlatingen en geschriften die tot doel hebben discriminerende handelingen te legitimeren, strafrechtelijk moeten worden bestraft, terwijl de discriminerende handelingen zelf zich meer lenen tot burgerrechtelijke sancties (*Parl. St.*, *ibid.*, p. 72).

Het ontbreken, in de bestreden wet, van strafbepalingen voor discriminerende handelingen verhindert niet de toepassing van de specifieke strafbepalingen die zijn vastgelegd in bijzondere wetten, zoals die reeds bestaan inzake de werving en selectie van werknemers.

*II.F. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel en de vrijheid van meningsuiting door de bestraffing van « het openlijk zijn voornemen te kennen geven tot discriminatie, haat of geweld » in artikel 6, § 1, tweede streepje, van de wet*

B.59. Volgens artikel 6, § 1, tweede streepje, van de bestreden wet, wordt met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van vijftig euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen, gestraft :

« hij die in een van de omstandigheden als bedoeld in artikel 444 van het Strafwetboek openlijk zijn voornemen te kennen geeft tot discriminatie, haat of geweld jegens een persoon, een groep, een gemeenschap of de leden ervan, wegens het geslacht, de seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of de toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap ».

B.60. Het verbod openlijk een voornemen te kennen te geven in een van de omstandigheden beschreven in artikel 444 van het Strafwetboek, gaat verder dan nodig is om het nagestreefde doel te bereiken. Zulk een verbod, doordat het verwijst naar de discriminatiegronden opgesomd in artikel 6, § 1, tweede streepje, smooit elk debat omdat het verhindert dat diegene die dat voornemen uit, kan worden tegengesproken en ervan zou kunnen worden afgebracht dat voornemen te verwezenlijken.

B.61. Het uiten van zulk een voornemen kan weliswaar propaganda worden indien het door middel van geschriften, prenten of zinnebeelden gebeurt, zoals bepaald bij artikel 444, vierde lid, van het Strafwetboek. Indien het voornemen op die manier wordt geuit, kan het echter aanleiding geven tot burgerrechtelijke maatregelen binnen de werkingssfeer van de wet. Indien het uiten van een dergelijk voornemen bovendien aanzet tot discriminatie, haat of geweld, is het strafbaar met toepassing van artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet.

B.62. Artikel 6, § 1, tweede streepje, van de wet dient bijgevolg te worden vernietigd.

*II.G. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel en het wettigheidsbeginsel in strafzaken door de strafverzwaringen en het gebruik van de termen « haat », « misprijzen » en « vijandigheid » in de artikelen 7 tot 14 van de wet*

B.63. In het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 2783 wordt de wetgever verweten dat hij in de bestreden wet in een strafverzwaring voorziet wanneer een van de drijfveren van het misdrijf « de haat [is] tegen, het misprijzen van of de vijandigheid tegen een persoon » en voor zover die gevoelens worden geuit tegenover een slachtoffer omdat dit een van de eigenschappen bezit die in de wet zijn opgesomd. Eenzelfde bezwaar wordt geuit in het vijfde middel aangevoerd in de zaak nr. 2780.

B.64. De tekst van het wetsvoorstel voorziet erin dat « [...] de correctionele straffen [kunnen] worden verdubbeld en de criminele straffen worden verhoogd overeenkomstig artikel 54 van het Strafwetboek, wanneer de drijfveer van een misdrijf gelegen is in het geslacht, de seksuele geaardheid, de burgerlijke [staat], de afkomst, de leeftijd, het vermogen, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap van het slachtoffer », waarbij die laatste bepaling voorziet in een verhoging van de criminele straffen in geval van herhaling (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1999, nr. 2-12/1, p. 9).

De afdeling wetgeving van de Raad van State deed opmerken dat « het [...] verkieslijk [is] te stellen dat een strafbaar feit dat ingegeven wordt door haat, misprijzen of vijandigheid jegens een persoon op basis van een van de gronden opgesomd in artikel 2, § 1, eerste lid, een persoonlijke verzwarende omstandigheid oplevert ». Zij was eveneens van mening dat « meer fundamenteel [...] de bevoegdheid van de strafrechter bij het bepalen van de straf ruim genoeg [is], zodat een soortgelijke bepaling overbodig is » (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/5, p. 15).

B.65. Rekening houdend met die opmerkingen, heeft de wetgever een verzwaring van de straffen laten afhangen van de voorwaarde dat een van de drijfveren van de misdaad of het wanbedrijf bestaat in « de haat tegen, het misprijzen van of de vijandigheid tegen een persoon », wegens een van de gronden die zijn opgenomen in de artikelen 7 tot 14 van de wet. Bovendien heeft hij niet in een systematische verdubbeling of verzwaring van de straffen voorzien, maar in een verhoging van het minimum van die straffen.

B.66. Met die bepalingen wordt geen nieuwe strafbaarstelling gecreëerd. Zij kunnen alleen worden toegepast wanneer is aangetoond dat iemand een van de volgende misdrijven heeft begaan : aanranding van de eerbaarheid of verkrachting (artikel 7 van de wet, dat verwijst naar hoofdstuk V van titel VII van boek II van het Strafwetboek); doodslag, moord, vergiftiging, opzettelijke slagen en verwondingen (artikel 8 van de wet, dat verwijst naar de artikelen 393 tot 405bis van het Strafwetboek); verzuim of weigering hulp te bieden aan iemand die in gevaar verkeert (artikel 9 van de wet, dat verwijst naar de artikelen 422bis en 422ter van het Strafwetboek); onrechtmatige opsluiting en schending van de woning (artikel 10 van de wet, dat verwijst naar hoofdstuk IV van titel VIII van boek II van het Strafwetboek); belaging (artikel 11 van de wet, dat verwijst naar hoofdstuk IVbis van titel VIII van boek II van het Strafwetboek); lasterlijke aantijgingen, lasterlijke aangifte, beledigingen en grafschennis (artikel 12 van de wet, dat verwijst naar hoofdstuk V van titel VIII van boek II van het Strafwetboek); brandstichting (artikel 13 van de wet, dat verwijst naar de artikelen 510 tot 514 van het Strafwetboek) en vernieling van andermans roerende eigendommen (artikel 14 van de wet, dat verwijst naar de artikelen 528 tot 532 van het Strafwetboek).

B.67. Het behoort tot de bevoegdheid van de wetgever te beoordelen of het aangewezen is de rechters te dwingen tot gestrengheid wanneer het erom gaat inbreuken te bestraffen die het algemeen belang zeer ernstig schaden. Door in de aangegeven mate het minimum van de straffen te verhogen, heeft de wetgever een maatregel genomen die in verhouding staat tot het nagestreefde doel en die daarmee niet onevenredig is. De wet voorziet niet in een verhoging van het maximum van de straffen en sluit de toepassing niet uit van de artikelen 79 tot 85 van het Strafwetboek op grond waarvan de straf van opsluiting en de gevangenisstraf kunnen worden verminderd in geval van verzachtende omstandigheden, noch van de bepalingen van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie.

B.68. De betekenis van de woorden « haat, misprijzen en vijandigheid » wordt gepreciseerd door een opsomming van de omstandigheden waarin in een verhoging van het strafminimum is voorzien. De verzwaring van dat minimum is alleen mogelijk indien niet alleen wordt aangetoond dat het slachtoffer van het misdrijf tot een van de in de wet opgesomde categorieën van personen behoort, maar ook dat de drijfveer van het misdrijf meer bepaald haat, misprijzen of vijandigheid was, ingegeven door het feit dat het slachtoffer tot een van die categorieën behoorde.

B.69. De wetgever heeft ten slotte, in plaats van die verzwaring van de minimumstraf uit te breiden tot alle misdrijven, misdrijven opgesomd waarvan in het bijzonder kan worden aangenomen dat zij zijn ingegeven door een discriminerende drijfveer tegenover het slachtoffer. Die keuze is niet zonder redelijke verantwoording. Het zijn immers misdrijven als gewelddadens, seksueel geweld, schuldig verzuim, vernieling van goederen, aanranding van de eer en belaging die gepaard kunnen gaan met gedrag, uitlatingen, opschriften of geschriften waaruit de rechter kan afleiden, na te hebben vastgesteld dat het misdrijf is bewezen, dat een van de drijfveren van de dader haat, misprijzen of vijandigheid, ingegeven door een van de in de wet opgesomde gronden, was.

B.70. De middelen waarin de bepalingen worden bekritiseerd waarbij het minimum van de toepasselijke straffen kan worden verhoogd in de omstandigheden die de wet beoogt, zijn niet gegrond.

### III. Ten aanzien van de middelen aangevoerd tegen de overige bepalingen van de wet

III.A. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel en de vrijheid van meningsuiting door artikel 2, § 4, vijfde streepje, en artikel 19, § 1, van de wet

B.71. Het derde middel in de zaak nr. 2780 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat artikel 2, § 4, vijfde streepje, van de bestreden wet een verbod oplegt van directe of indirecte discriminatie bij « het verspreiden, het publiceren of het openbaar maken van een tekst, een bericht, een teken of enig andere drager van discriminerende uitlatingen », terwijl artikel 19 van de Grondwet eenieder de vrijheid waarborgt om op elk gebied zijn mening te uiten behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd, en die vrijheid voor eenieder zonder discriminatie zou moeten gelden.

Het zevende middel in dezelfde zaak is hiermee nauw verbonden en kan ermee worden behandeld. Dat middel, gericht tegen artikel 19, § 1, van de bestreden wet, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg de staking kan bevelen van « een zelfs onder het strafrecht vallende daad waardoor de bepalingen van deze wet worden overtreden », zodat niet enkel de verspreiding maar ook de publicatie van boeken, geschriften, pamfletten en andere dragers van een mening zou kunnen worden verhinderd, terwijl artikel 19 van de Grondwet censuur verbiedt en een meningsuiting enkel *a posteriori*, op grond van een wet, kan worden bestraft.

B.72. De bestreden bepaling van artikel 2, § 4, luidt :

« Elke vorm van directe of indirecte discriminatie is verboden bij :

[...]

- het verspreiden, het publiceren of het openbaar maken van een tekst, een bericht, een teken of enig andere drager van discriminerende uitlatingen;

[...]. »

Artikel 19, § 1, van dezelfde wet luidt :

« Op verzoek van het slachtoffer van de discriminatie of van een van de in artikel 31 bedoelde groeperingen stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of, naar gelang van de aard van de daad, de voorzitter van de arbeidsrechtbank of van de rechtbank van koophandel, het bestaan vast van een zelfs onder het strafrecht vallende daad waardoor de bepalingen van deze wet worden overtreden en beveelt hij de staking ervan.

De voorzitter van de rechtbank kan de opheffing van de staking bevelen zodra bewezen is dat een einde is gemaakt aan de overtreding van deze wet. »

B.73. Vermits de vrijheid van meningsuiting een van de pijlers is van een democratische samenleving, zoals in herinnering is gebracht in B.44, dienen de uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting op strikte wijze te worden geïnterpreteerd. Er moet worden aangetoond dat de beperkingen noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, aan een dwingende noodwendigheid beantwoorden en evenredig zijn aan de wettige doelstellingen die daarmee worden nagestreefd.

Artikel 2, § 4, vijfde streepje, heeft geen betrekking op handelingen maar op uitlatingen die een verschil in behandeling impliceren dat niet objectief en redelijkerwijze wordt gerechtvaardigd. De wet geeft niet aan waarin of wanneer die discriminerende uitlatingen de in een democratische samenleving toelaatbare drempel overschrijden van het verkondigen van ideeën welke kunnen « schokken, verontrusten of kwetsen ». Aldus voldoet die bepaling niet aan de strikte vereisten waaraan de beperking van de vrijheid van meningsuiting is onderworpen.

De middelen zijn gegrond in zoverre ze betrekking hebben op artikel 2, § 4, vijfde streepje, van de bestreden wet.

B.74. Wat artikel 19, § 1, van de bestreden wet betreft, stelt het Hof vast dat niet zozeer het beginsel van de stakingsvordering zelf wordt bestreden, waardoor de verdere verspreiding van dragers van een mening wordt verhinderd, doch wel de mogelijkheid tot verhindering van de publicatie zelf, waardoor een vorm van preventieve censuur zou worden ingesteld die bij de artikelen 19 en 25 van de Grondwet wordt verboden.

B.75. Bij de toepassing van artikel 19, § 1, zal de rechter rekening dienen te houden met het bij de artikelen 19 en 25 van de Grondwet gewaarborgde verbod van preventieve maatregelen in het algemeen en het verbod van censuur in het bijzonder, wat impliceert dat het rechterlijke optreden slechts mogelijk is wanneer er reeds een verspreiding is geweest.

Bovendien zal de rechter moeten nagaan of de beperking van de vrijheid van meningsuiting, die uit de toepassing van die bepaling kan voortvloeien, *in concreto* noodzakelijk is, beantwoordt aan een dwingende sociale noodwendigheid en evenredig is met de wettige doelstelling die door die bepaling wordt nagestreefd. Met toepassing van het bestreden artikel 19, § 1, kunnen derhalve geen beperkingen worden opgelegd aan het recht van de burgers om, zelfs op de polemische toon die het openbaar debat kan kenmerken, hun mening te uiten over maatschappelijke fenomenen, zelfs wanneer die meningen de Staat of een of andere groep van de bevolking « schokken, verontrusten of kwetsen ».

In die interpretatie schendt artikel 19, § 1, de artikelen 10, 11, 19 en 25 van de Grondwet niet.

III.B. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door artikel 4 van de wet met betrekking tot de maatregelen van positieve actie

B.76. Het vierde middel in de zaak nr. 2780, dat gericht is tegen de in artikel 4 van de bestreden wet toegestane maatregelen van positieve actie, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen zien niet in dat het baseren van een onderscheid op de in de wet opgesomde gronden dermate schokkend wordt ervaren dat verregaande wettelijke maatregelen noodzakelijk zijn om daartegen op te treden, terwijl « positieve discriminatie » aanvaardbaar wordt geacht en zij onvermijdelijk de negatieve discriminatie van een andere persoon zou inhouden.



B.77. Artikel 4 van de anti-discriminatiewet luidt :

« De bepalingen van deze wet vormen geen belemmering voor het nemen of handhaven van maatregelen die beogen, om de volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen, de nadelen verband houdende met een van de gronden bedoeld in artikel 2, te voorkomen of te compenseren. »

Tengevolge van het aannemen van het eerste middel (B.15), dient artikel 4 aldus te worden gelezen dat de bepalingen van de bestreden wet geen belemmering vormen voor het nemen of handhaven van maatregelen die beogen, om de volledige gelijkheid in de praktijk te waarborgen, de nadelen te voorkomen of te compenseren, en dit ongeacht de grond waarop de maatregel van positieve actie is gebaseerd.

B.78. De tekst van artikel 4 is het gevolg van een regeringsamendement dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd neergelegd en dat beoogde « het concept 'positieve acties' te herformuleren », waardoor de bewoordingen nauwer zouden aansluiten bij de eerder vermelde E.G.-richtlijnen (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1578/008, p. 52). Die richtlijnen voorzien eveneens in de mogelijkheid van positieve actie. In het door de Senaat aangenomen wetsontwerp werden die maatregelen omschreven als « maatregelen die het bevorderen van gelijke kansen tot doel hebben en waarbij specifieke voordelen worden ingesteld of gehandhaafd om met betrekking tot personen voor wie een in artikel 2 genoemde discriminatiegrond kan gelden, moeilijkheden te voorkomen of te compenseren » (*Parl. St.*, Kamer, 2001-2002, DOC 50-1578/001, p. 4).

B.79. Met de bestreden bepaling wil de wetgever vermijden dat de toepassing van de wet strijdt met maatregelen die ertoe strekken ongelijkheden te voorkomen of te compenseren.

Zoals het Hof in zijn arrest nr. 9/94 al heeft gesteld, kan de draagwijdte van een wetgevende norm of bepaling niet zover reiken dat, bij de beoordeling van toepassingen van maatregelen van positieve actie, de bevoegde rechter zou worden verhinderd *in concreto* na te gaan (a) of die maatregelen worden toegepast in de gevallen waarin een kennelijke ongelijkheid bestaat, (b) of het verdwijnen van die ongelijkheid door de wetgever als een te bevorderen doelstelling wordt aangewezen, (c) of de maatregelen van tijdelijke aard zijn en verdwijnen wanneer het beoogde doel is bereikt en (d) of de maatregelen andermans rechten niet onnodig beperken. In zijn memories heeft de Ministerraad overigens bevestigd dat de bestreden bepaling dient te worden geïnterpreteerd in het licht van de voorwaarden die het Hof in het verleden heeft verbonden aan maatregelen van positieve actie.

In die interpretatie van de bestreden bepaling kan het middel niet worden aangenomen.

*III.C. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door artikel 17 van de wet met betrekking tot het toezicht op de naleving van de wet*

B.80. Het zesde middel in de zaak nr. 2780 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat artikel 17 van de bestreden wet voorziet in een nieuwe categorie van toezichtsambtenaren, die moeten toezien op de naleving van de bestreden wet, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie, terwijl geen objectieve en redelijke verantwoording zou bestaan voor het krachtiger nastreven van de naleving van de bestreden wet dan van andere wetten.

B.81. Artikel 17 van de anti-discriminatiewet luidt :

« Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, houden de door de Koning aangewezen ambtenaren toezicht op de naleving van de bepalingen van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Deze ambtenaren oefenen dit toezicht uit overeenkomstig de bepalingen van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie. »

Volgens de parlementaire voorbereiding strekt de bestreden bepaling ertoe de leden van de arbeidsinspectie de bevoegdheid te verlenen om de inbreuken op de antidiscriminatiewet vast te stellen; hun bevoegdheid wordt bepaald door de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/6, p. 6). Uit de bespreking van het amendement dat tot die bepaling heeft geleid, blijkt dat de bevoegdheid van de arbeidsinspectie zich slechts uitstrekt tot discriminatie op het werk (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/15, p. 182).

De bepaling heeft derhalve niet de algemene en uitzonderlijke strekking die de verzoekende partijen eraan lijken te geven. In het licht van de algemene doelstelling van de anti-discriminatiewet, in het algemeen, en de E.G.-richtlijnen 2000/43/EG en 2000/78/EG, in het bijzonder, is die maatregel redelijk verantwoord.

Het middel kan niet worden aangenomen.

*III.D. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door artikel 19, § 3, van de wet met betrekking tot de omkering van de bewijslast*

B.82. Het achtste middel in de zaak nr. 2780 is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, doordat in het bestreden artikel 19, § 3, de bewijslast inzake directe en indirecte discriminatie wordt omgekeerd ten laste van de verweerder, terwijl de regels dat eenieder onschuldig is tot het tegendeel is bewezen en dat het toekomt aan diegene die vordert om datgene wat hij beweert, ook te bewijzen, fundamenteel zijn in ons rechtssysteem en de omkering van die bewijslast, bij toepassing van artikel 19, § 1, ook gevolgen zou kunnen hebben in een strafrechtelijke procedure op grond van hetzelfde feit.

B.83. Artikel 19, § 3, van de anti-discriminatiewet luidt :

« Wanneer het slachtoffer van de discriminatie of een van de in artikel 31 bedoelde groeperingen voor het bevoegde gerecht feiten, zoals statistische gegevens of praktijktests, aanvoert die het bestaan van een directe of indirecte discriminatie kunnen doen vermoeden, valt de bewijslast dat er geen discriminatie is, ten laste van de verweerder. »

Die bepaling berust op de vaststelling dat het slachtoffer van discriminatie meestal in een zwakke positie staat tegenover degene die de discriminerende handeling verricht (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/15, p. 8), zodat het aangewezen werd geacht de bewijslast om te keren :

« De grootste toepassingsmoeilijkheid van de antiracismewet, en van antidiscriminatiebepalingen in het algemeen, ligt immers op vlak van de bewijsproblematiek. Het is voor het slachtoffer van een discriminatie vaak moeilijk die discriminatie te bewijzen omdat de nuttige informatie in handen is van de verdedigende partij. Het is daarom ook dat de Europese Commissie in haar ontwerprichtlijn voorstelt dat de bewijslast bij de beklagde partij ligt wanneer de klagende partij het materieel bewijs geleverd heeft van minder gunstige behandeling die een redelijk vermoeden van discriminatie aantoont. We denken in dit kader aan het toestaan van praktijktesten en van statistisch materiaal om dit vermoeden aan te tonen. » (*ibid.*, p. 27)

Verwijzend naar de voorschriften van de voormelde E.G.-richtlijnen, schaarde de Regering zich achter het principe maar diende zij wel een amendement in dat ertoe strekte de regels betreffende de omkering van de bewijslast uit de algemene bepalingen te halen, opdat zij niet van toepassing zouden zijn in strafrechtelijke aangelegenheden (*Parl. St., Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/15, pp. 56-57, 185 en 190*). De Vice-Eerste Minister en Minister van Werkgelegenheid bevestigde

« dat elk feit dat door de eiser duidelijk genoeg wordt aangetoond en waardoor verondersteld kan worden dat er sprake is van discriminatie, in het burgerlijk recht aanleiding geeft tot de omkering van de bewijslast. Statistische gegevens en situatietests worden slechts als voorbeeld genoemd » (*ibid.*, p. 191).

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat de omkering van de bewijslast geen automatisme is. Degene die beweert het slachtoffer te zijn van discriminatie moet immers eerst voldoende feiten aanvoeren waaruit een mogelijke discriminatie blijkt. Daartoe kan de eisende partij zich beroepen op bijvoorbeeld een praktijktest, maar de rechter moet dan nog oordelen of uit die test kan worden opgemaakt of er wordt gediscrimineerd :

« Als de rechter de test aanvaardt, is het aan de verwerende partij om te bewijzen dat de ongelijke behandeling niet discriminerend is. [...] Het is niet voldoende dat de eiser beweert dat er sprake is van discriminatie : hij moet overtuigende elementen aanbrengen om het vermoeden van discriminatie te staven alvorens de verweerder moet aantonen dat er geen sprake is van discriminatie. » (*ibid.*, pp. 196-197)

B.84. De door de wetgever ingevoerde maatregel berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de vorderingen waarbij de omkering van de bewijslast wordt ingevoerd. De maatregel is zeker pertinent om de door hem beoogde doelstelling van efficiënte bescherming tegen discriminatie te waarborgen, en is, gelet op de voorwaarden waaronder hij geldt, daarmee niet onevenredig.

Volgens de verzoekende partijen is het niet uit te sluiten dat de met toepassing van artikel 19, § 1, genomen beslissing een weerslag heeft op de strafrechtelijke procedure wanneer de daad waardoor de bepalingen van de antidiscriminatiewet worden overtreden, een strafbaar feit uitmaakt. Zoals uit de tekst van artikel 19, § 3, blijkt, heeft de omkering van de bewijslast geen betrekking op het strafbare feit zelf, doch wel op de discriminerende aard van de gedraging. In de hypothese dat de omkering van de bewijslast, toegepast in een burgerlijke zaak, ten gevolge van artikel 22, zesde lid, van de bestreden wet, later het bewijs in een strafzaak zou kunnen beïnvloeden, zou de strafrechter niettemin ertoe gehouden zijn de bewijsstukken *in concreto* te beoordelen en het vermoeden van onschuld van de beklagde te eerbiedigen.

Onder voorbehoud van die interpretatie, kan het middel niet worden aangenomen.

*III.E. Wat betreft de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel door artikel 31 van de wet met betrekking tot het optreden in rechte*

B.85. Het negende en het tiende middel in de zaak nr. 2780 zijn afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat in artikel 31 van de bestreden wet aan het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding alsmede aan verenigingen die vijf jaar rechtspersoonlijkheid genieten en die zich in hun statuten tot doel hebben gesteld de mensenrechten te verdedigen of discriminatie te bestrijden, de bevoegdheid wordt verleend om in rechte op te treden in alle rechtsgedingen waartoe de bestreden wet aanleiding kan geven, terwijl in een rechtsstaat de vervolging van misdrijven de bevoegdheid zou zijn van het openbaar ministerie, dat optreedt in het openbaar belang, en een verschil in behandeling in het leven zou worden geroepen ten aanzien van andere misdrijven, in de vervolging waarvan vergelijkbare groeperingen die bijvoorbeeld opkomen voor de belangen van de slachtoffers van die misdrijven, niet kunnen optreden.

B.86. Artikel 31 van de anti-discriminatiewet luidt :

« Het centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding kan in rechte optreden in de geschillen waartoe deze wet aanleiding kan geven.

Wanneer afbreuk wordt gedaan aan de statutaire opdrachten die ze zich tot doel hebben gesteld, kunnen de volgende verenigingen of organisaties eveneens in rechte optreden in de geschillen waartoe deze wet aanleiding kan geven :

1° instellingen van openbaar nut en alle verenigingen die op de datum van de feiten sedert ten minste vijf jaar rechtspersoonlijkheid genieten en die zich in hun statuten tot doel hebben gesteld de mensenrechten te verdedigen of discriminatie te bestrijden;

2° de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties, zoals zij zijn bepaald in artikel 3 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités;

3° de representatieve organisaties in de zin van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel;

4° de representatieve organisaties van de zelfstandigen.

Wanneer het slachtoffer van de wetsovertreding of van de discriminatie een natuurlijke persoon of een rechtspersoon is, is de vordering van de in het eerste en het tweede lid bedoelde groeperingen slechts ontvankelijk indien zij bewijzen dat zij handelen met instemming van het slachtoffer. »

Die maatregel strekt ertoe, naar het voorbeeld van wat reeds bestaat op het gebied van de strijd tegen racisme en xenofobie, een vorderingsrecht toe te kennen aan een aantal organisaties, waaronder het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (*Parl. St., Senaat, B.Z. 1999, nr. 2-12/1, p. 6*), en verenigingen die reeds vijf jaar bestaan, een vereiste om de geloofwaardigheid van hun optreden te verzekeren (*Parl. St., Senaat, 2000-2001, nr. 2-12/15, p. 206*). Zij worden immers geacht te beschikken over voldoende ervaring om over de naleving van de bestreden wet te waken. Hun vordering is evenwel slechts ontvankelijk als zij bewijzen dat zij handelen met instemming van het slachtoffer van de wetsovertreding of van de discriminatie (artikel 31, laatste lid).

De maatregel berust op een objectief criterium, namelijk de bijzondere aard van de betwistingen waarin het optreden in rechte mogelijk is; bovendien heeft de wetgever rekening kunnen houden met de bijzondere ervaring van de organisaties en verenigingen die gemachtigd zijn om in rechte op te treden. Onder meer rekening houdend met de bepalingen van de voormelde E.G.-richtlijnen die dat type van collectieve vorderingen aanmoedigen (artikel 7, lid 2, van de richtlijn 2000/43/EG en artikel 9, lid 2, van de richtlijn 2000/78/EG), is die maatregel niet zonder redelijke verantwoording, zelfs niet wat de burgerlijke vordering in strafprocedures betreft.

De middelen kunnen niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt in de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding :

- in artikel 2, § 1, de woorden « dat » en « , rechtstreeks gebaseerd is op het geslacht, een zogenaamd ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische afstamming, seksuele geaardheid, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap », met de gevolgen zoals beschreven in B.15;

- in artikel 2, § 2, de woorden « op wie een van de in § 1 genoemde discriminatiegronden van toepassing is »;

- in artikel 2, § 6, de woorden « dat verband houdt met de discriminatiegronden opgesomd in § 1 »;

- in artikel 2, § 7, de woorden « op een van de gronden bedoeld in § 1 »;

- in artikel 4, de woorden « verband houdende met een van de gronden bedoeld in artikel 2, »;

2. vernietigt in dezelfde wet van 25 februari 2003 :

- artikel 2, § 4, vijfde streepje;

- artikel 6, § 1, tweede streepje;

- artikel 6, § 2;

3. verwerpt voor het overige de beroepen onder voorbehoud van de interpretaties geformuleerd met betrekking tot :

- het begrip « discriminatie », in B.35, B.39, B.40.1 en B.40.2;

- de begrippen « aanzetten tot », « discriminatie, haat of geweld », in B.49, B.50 en B.51;

- de beperking van de toepassing van artikel 6, § 1, eerste streepje, van de wet tot het opzettelijk aanzetten tot directe discriminatie, in B.56;

- de stakingsvordering, in artikel 19, § 1, van de wet, in B.75;

- de voorwaarden waaraan maatregelen van positieve actie zijn onderworpen, in B.79;

- de omkering van de bewijslast, in B.84.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 oktober 2004.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

A. Arts

## COUR D'ARBITRAGE

[2004/203040]

### Extrait de l'arrêt n° 157/2004 du 6 octobre 2004

Numéros du rôle : 2780 et 2783

*En cause* : les recours en annulation totale ou partielle de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, introduits par F. Vanhecke et autres et par M. Storme.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

#### I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 8 septembre 2003 et parvenue au greffe le 9 septembre 2003, un recours en annulation totale ou partielle de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (publiée au *Moniteur belge* du 17 mars 2003) a été introduit par F. Vanhecke, demeurant à 8310 Assebroek, J. Van Belleghemstraat 1, G. Annemans, demeurant à 2050 Anvers, Blancefloerlaan 175, F. Dewinter, demeurant à 2180 Ekeren, Klaverveldenlaan 1, et J. Ceder, demeurant à 1700 Dilbeek, Prieldreef 1A.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 septembre 2003 et parvenue au greffe le 17 septembre 2003, un recours en annulation des articles 6 à 15 de la loi précitée a été introduit par M. Storme, demeurant à 9030 Gand, Zuidbroek 49.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2780 et 2783 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

#### II. *En droit*

(...)

#### *Quant à la recevabilité des recours*

B.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité des recours en annulation, au motif que les parties requérantes ne justifieraient pas de l'intérêt requis et que leur recours devrait être considéré comme une action populaire. En outre, les requérants dans l'affaire n° 2780, en tant que représentants d'un parti politique, n'apporteraient pas la preuve de la qualité requise.

B.2. La loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (ci-après : la loi contre la discrimination) interdit que soient pratiquées des discriminations fondées sur certains motifs, impose aux personnes, dans leurs rapports mutuels, des obligations dont le non-respect peut être sanctionné civilement et pénalement, établit des motifs d'alourdissement des peines pour certains délits de droit commun et prévoit des procédures particulières pour imposer le respect de la loi. Les parties requérantes peuvent être affectées directement et défavorablement par l'application d'une telle loi, qu'elles combattent en ce qu'elle porterait atteinte à des libertés et droits fondamentaux. Elles justifient dès lors d'un intérêt suffisant à leur recours.

Ni le fait que la loi ne leur ait pas été appliquée, ni la circonstance qu'elles pourraient elles-mêmes invoquer cette application si elles venaient à être victimes du comportement que la loi sanctionne n'enlèvent rien à leur intérêt. L'applicabilité de la loi à un nombre indéterminé de personnes n'entraîne pas, eu égard à la nature des obligations et des sanctions - y compris pénales - qu'elle contient et à l'incompatibilité alléguée de celles-ci avec des libertés et droits fondamentaux, qu'il faille qualifier les recours d'action populaire.

B.3. L'exception selon laquelle les requérants dans l'affaire n° 2780 n'auraient pas, en tant que représentants d'un parti politique, la qualité requise pour ester en justice ne peut pas davantage être accueillie. Les requérants ont précisé leur intérêt en soulignant qu'ils pourraient être affectés défavorablement par la loi entreprise en tant que mandataires d'un parti politique. Il ne peut toutefois en être déduit qu'ils aient agi, en introduisant le recours en annulation, au nom de leur parti politique.

B.4. Les exceptions sont rejetées.

*Quant au fond*

*I. Quant aux moyens qui dénoncent la violation du principe d'égalité en raison de la limitation des motifs de discrimination et des causes d'aggravation des peines*

*I.A. En ce qui concerne l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de la loi*

B.5. Le premier moyen dans l'affaire n° 2780, qui est dirigé contre la loi dans son ensemble et contre l'article 2 en particulier, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la loi s'abstient de sanctionner la discrimination fondée sur une conviction politique, alors que la discrimination fondée sur d'autres motifs est sanctionnée et que des conventions internationales interdisent la discrimination fondée sur une conviction politique, sans que cette différence de traitement repose sur un critère objectif et soit raisonnablement justifiée.

B.6. Par la loi entreprise, le législateur entend créer un cadre légal de lutte contre des comportements discriminatoires tant sur le plan pénal que sur le plan civil dans « tous les cas où un individu ou une autorité dispose de la possibilité de provoquer un traitement discriminatoire » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 6). L'auteur principal de la proposition de loi souligne que celle-ci avait pour objectif de supprimer et de combattre toutes les formes de discrimination (*ibid.*, p. 22).

Le Gouvernement a également soutenu la proposition de loi, « qui vise à lutter d'une manière globale contre les discriminations » :

« Il s'agit [...] d'une préoccupation prioritaire du gouvernement puisque déjà l'accord du gouvernement stipule clairement qu' [...] il entend développer la lutte contre toute forme de discrimination par l'adoption d'une loi générale.

En effet, sur le plan national, les dispositions [...] visant à lutter contre ces discriminations sont soit insuffisantes, soit inexistantes.

De plus, les partis et les mouvements dont le fondement idéologique est la discrimination et l'intolérance, constituent un danger permanent pour les valeurs démocratiques et doivent être, dès lors, combattus avec une détermination sans faille. Le gouvernement entend mener une politique volontariste et efficace de lutte contre toutes les discriminations. » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 52; Chambre, 2001-2002, DOC 50-1407/005, pp. 8, 9 et 11).

B.7. Les motifs de discrimination sanctionnés par la loi entreprise sont énumérés à l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de cette loi, qui énonce :

« Il y a discrimination directe si une différence de traitement qui manque de justification objective et raisonnable est directement fondée sur le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique. »

B.8.1. Malgré l'objectif général mentionné en B.6, le législateur a opté pour une énumération limitative des motifs de discrimination. Ce caractère limitatif a été souligné dans les développements exposés tant par les auteurs de la proposition de loi qui se trouve à la base de la loi entreprise (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1999, n° 2-12/1, p. 2) que par le Gouvernement, qui a amendé la proposition et a étendu les motifs de discrimination, notamment à la conviction religieuse ou philosophique (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/6, pp. 2-3). Au Sénat et à la Chambre des représentants, tous les amendements tendant à ajouter d'autres motifs de discrimination ont été rejetés.

B.8.2. L'exclusion des convictions politiques (et initialement aussi des convictions religieuses) en tant que motif de discrimination a été justifiée comme suit :

« Mais la prise en compte de tels critères peut faire problème. Dans des pays où des législations plus générales existent, des partis extrémistes ou des organisations intégristes s'appuient en effet sur la loi pour tenter d'interdire toute critique ou toute mise en cause publiques de leurs choix politiques ou des conséquences politiques de leurs choix religieux. Or, il faut précisément, sur ces questions, garantir la possibilité du débat public et de la critique, aussi sévère soit-elle. » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 6)

L'attention a également été attirée sur le danger « d'un usage abusif de la loi par des personnes qui veulent précisément défendre la discrimination » (*ibid.*, pp. 17 et 23).

Le Gouvernement s'est rallié à cette argumentation. Son amendement tendant à considérer néanmoins les convictions religieuses et philosophiques comme motifs de discrimination a été justifié comme suit :

« Par contre, le gouvernement propose d'introduire dans la liste des bases de discrimination, les ' convictions religieuses et philosophiques '.

Ceci, notamment en vertu de l'article 13 du Traité d'Amsterdam et des deux directives européennes qui l'exécutent.

Toutefois, le gouvernement précise que ce concept doit être interprété de manière restrictive, en d'autres termes : les convictions politiques ou autres sont exclues de la liste des discriminations.

En effet, les événements politiques récents nous rappellent qu'il est fondamental de rester vigilants à l'égard des partis non démocratiques et liberticides. L'oratrice ne souhaite donc pas que ces partis extrémistes puissent tenter de s'appuyer sur la loi pour essayer d'interdire toute critique ou toute mise en cause politique de leurs prises de position politiques. » (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 55; Chambre, 2001-2002, DOC 50-1407/005, p. 10)

B.8.3. Un amendement tendant à ajouter « la langue » en tant que motif de discrimination (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-10, n° 114) a également été rejeté.

B.9. Dans le cadre de l'examen du premier moyen, la Cour doit vérifier si le législateur, en établissant une différence de traitement selon le motif sur lequel repose la discrimination, a pris une mesure qui peut résister au contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les dispositions conventionnelles qui garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination, et en particulier l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que seules bénéficient de la protection civile de la loi entreprise les victimes discriminées en raison des motifs énumérés.

B.10. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine. Parmi les droits et libertés garantis par ces dispositions figurent les droits et libertés résultant de dispositions conventionnelles internationales qui lient la Belgique. L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdisent toute discrimination, sur quelque base que ce soit, « notamment [...] la langue [...] les opinions politiques ou toutes autres opinions [...] ».

B.11. Les motifs de discrimination énumérés par la loi entreprise, à savoir « le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique », sont des critères objectifs.

B.12. Pour pouvoir apprécier si ces critères qui établissent une différence de protection juridique entre les victimes d'une discrimination en fonction de la nature du motif de discrimination sont pertinents, il convient, avant tout, de prendre en compte l'objectif général de la lutte contre toute forme de discrimination, tel qu'il est rappelé en B.6. La Cour doit toutefois avoir aussi égard aux objectifs particuliers, mentionnés au B.8.2, qui ont donné lieu à une restriction du champ d'application de la loi, et qui contredisent l'objectif général de celle-ci.

B.13. Le législateur a expressément opté pour un système de protection contre la discrimination dans lequel un traitement inégal ne constituera une discrimination que si cette différence de traitement n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée.

Dans ce système, compte tenu de l'objectif général de la loi tel qu'il est mentionné au B.6, il n'est pas pertinent d'exclure certains motifs de discrimination du champ d'application de la loi.

B.14. Cette mesure n'est pas davantage pertinente pour prévenir les abus de la protection juridique ou pour empêcher que la loi soit déviée de ses objectifs. Etant donné que, dans le système choisi par le législateur, il convient d'examiner si chaque différence de traitement contestée peut être justifiée de manière objective et raisonnable, ce système offre, de par sa nature même, suffisamment de garanties pour empêcher d'éventuels abus, sans qu'il soit nécessaire, comme en l'espèce, de priver une catégorie de victimes de discrimination de la protection de la loi.

En outre, la différence de traitement litigieuse donne l'impression, contrairement à l'objectif général de la loi, que la discrimination fondée sur des motifs non mentionnés ne mérite pas une même protection. Rien ne justifie qu'une différence de traitement fondée sur un motif tel que la conviction politique ou la langue ne puisse faire l'objet des mesures civiles prévues par la loi entreprise.

En effet, la mesure lèse les victimes d'une discrimination fondée sur les convictions politiques ou sur la langue en ce qu'elle les prive de la protection de la loi.

B.15. Le premier moyen dans l'affaire n° 2780 est fondé en tant qu'il est dirigé contre l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de la loi attaquée.

Il convient dès lors d'annuler dans cet article les mots par lesquels les motifs de discrimination sont limités. Pour les mêmes raisons, il convient aussi d'annuler la limitation des motifs de discrimination faite par référence à l'article 2, § 1<sup>er</sup> (dans les paragraphes 2, 6 et 7 de l'article 2), et par référence à l'article 2 (dans l'article 4).

Les dispositions des articles 2 à 4 et 18 à 31 de la loi entreprise sont dès lors applicables à toutes les discriminations, quel que soit le motif sur lequel elles sont fondées, étant entendu que ceci ne porte pas atteinte à l'exclusion de la discrimination fondée sur le « sexe » dans les missions confiées par l'article 23 au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, mission que le législateur pouvait attribuer à l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes créé par la loi du 16 décembre 2002 (*Moniteur belge* du 31 décembre 2002, quatrième édition). L'article 108 de la loi-programme du 9 juillet 2004 (*Moniteur belge* du 15 juillet 2004, deuxième édition) a d'ailleurs complété l'article 31, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi attaquée, afin de retirer au Centre la compétence en matière de discrimination fondée sur le sexe et de l'attribuer à l'Institut, y compris le droit d'ester en justice.

*I.B. En ce qui concerne les articles 6 à 15 de la loi*

B.16. Le premier moyen dans l'affaire n° 2783, en ses deuxième et troisième branches, est dirigé contre les articles 6 à 15 de la loi entreprise. Les deux branches dénoncent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 12, 15, 19 et 22 de la Constitution, avec les articles 2, 5, 8, 9, 10, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec le Premier Protocole additionnel à cette Convention, et avec les articles 6.1, 9.1, 17, 18, 19 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le requérant s'estime discriminé en ce que, alors qu'il pourrait être victime d'une des infractions visées par les articles 6 à 15 de la loi, en raison de ses opinions politiques ou de sa langue, ces dispositions ne pourraient être appliquées à l'auteur de l'infraction puisque la loi ne s'applique pas à de telles discriminations.

B.17. Aucune disposition de droit international n'impose d'assortir de sanctions pénales les comportements discriminatoires. La directive européenne 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 se borne à disposer, d'une part, que les Etats membres veillent à ce que des procédures « judiciaires et/ou administratives » soient accessibles « à toutes les personnes qui s'estiment lésées par le non-respect, à leur égard, du principe de l'égalité de traitement » (article 9, paragraphe 1) et, d'autre part, qu'ils détermineront des sanctions qui doivent être « effectives, proportionnées et dissuasives » (article 17). Il en est de même de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 (articles 7, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 15). S'il peut se déduire des dispositions de ces deux directives qui concernent la charge de la preuve que les procédures pénales ne sont pas exclues (article 10, paragraphe 3, de la directive 2000/78/CE; article 8, paragraphe 3, de la directive 2000/43/CE), il ressort de l'ensemble des directives que le choix de la procédure la plus appropriée appartient aux Etats membres.

B.18. Par ailleurs, spécialement lorsqu'il s'agit de prendre des mesures qui peuvent limiter la liberté d'expression, l'Etat doit éviter de recourir à des mesures pénales lorsque d'autres mesures, telles que des sanctions civiles, permettent d'atteindre l'objectif poursuivi (voir dans ce sens, entre autres, Cour européenne des droits de l'homme, *Incal c/Turquie*, 9 juin 1998, § 54; arrêt *Sürek n° 2 c/Turquie*, 8 juillet 1999, § 34).

B.19. Lorsque le législateur opte pour la voie pénale, il relève de son pouvoir d'appréciation de déterminer quels sont les comportements qui méritent d'être pénalement sanctionnés. Encore faut-il que les choix qu'il fait soient raisonnablement justifiés.

B.20. L'article 6, § 2, de la loi contre la discrimination, qui est la seule disposition de celle-ci qui punit de sanctions pénales la discrimination elle-même, énumère les motifs des discriminations punissables, parmi lesquels ne figurent ni les opinions politiques ni la langue, alors que ces motifs de discrimination sont explicitement inscrits à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.21. Les considérations rappelées en B.8.2 ne peuvent suffire à justifier cette différence de traitement entre victimes de discriminations, alors qu'il s'agit de réprimer des comportements dont se rendent coupables des autorités publiques.

Si, pour censurer l'inconstitutionnalité de l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de la loi, qui n'est pas une disposition pénale, la Cour peut annuler les mots qui limitent les motifs de discrimination, en revanche, il ne serait pas satisfait aux exigences du principe de légalité en matière pénale consacré par l'article 12 de la Constitution si la discrimination devenait, sans autre précision, un élément constitutif d'une infraction.

B.22. Il convient donc d'annuler l'article 6, § 2, de la loi dans son ensemble.

B.23. Les articles 6, § 1<sup>er</sup>, et 7 à 14 de la loi ont toutefois une tout autre portée.

B.24. Les infractions définies à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, par le renvoi qui y est fait à l'article 444 du Code pénal, punissent non des comportements mais des propos ou des écrits. Elles constituent donc des ingérences dans l'exercice de la liberté d'expression. En outre, elles ne se limitent pas à sanctionner les agents de l'autorité publique mais elles s'appliquent à toute personne.

B.25. Il peut être admis que, lorsqu'il décide d'instaurer une telle répression, qui limite l'exercice d'une liberté constitutionnelle et qui met en œuvre l'effet horizontal du principe d'égalité et de non-discrimination, le législateur se borne à sanctionner dans un premier temps les expressions qui lui paraissent les plus répréhensibles. La directive 2000/78/CE, qui s'applique elle aussi « à toutes personnes, tant pour le secteur public que pour le secteur privé » (article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>), ne vise pas les discriminations fondées sur la langue, et le terme « conviction » qui figure à son article 1<sup>er</sup> ne concerne pas les convictions politiques. Il en est de même de l'article 13, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Traité instituant la Communauté européenne.

B.26. L'absence dans les dispositions législatives visées au B.23 de ces deux motifs de discrimination serait disproportionnée si elle aboutissait à priver les personnes qui en sont victimes de la protection de la loi. Mais il découle de l'annulation partielle des dispositions visées en B.15 que les mesures non pénales prévues par la loi s'appliquent à tout comportement discriminatoire qui entre dans le champ d'application de la loi attaquée, en particulier son article 2, § 4.

B.27. Enfin, les articles 7 à 14 de la loi font du mobile discriminatoire d'infractions déjà réprimées par le Code pénal une cause d'aggravation du minimum des peines applicables. A la différence des autres dispositions pénales de la loi, les articles 7 à 14 reprennent, parmi les motifs de discrimination, non seulement ceux qui figurent à l'article 2 - sauf quelques exceptions - mais également des motifs qui font l'objet de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

B.28. Il appartient au législateur, lorsqu'il décide d'élever le minimum des peines applicables à certaines infractions, de désigner les motifs de discrimination qui lui paraissent, à l'heure actuelle, les plus répréhensibles.

B.29. En ce que la loi, dans son état actuel, ne mentionne pas aux articles 7 à 14 les mobiles d'infractions inspirés par la haine, le mépris et l'hostilité en raison des convictions politiques et de la langue, elle ne viole pas les dispositions invoquées au moyen.

B.30. La Cour doit encore examiner si ces infractions nouvelles et si ces circonstances aggravantes satisfont au principe de légalité en matière pénale et si, en ce qu'elles répriment des propos et des écrits, elles ne portent pas une atteinte injustifiée à la liberté d'expression.

*II. Quant aux moyens dirigés contre les dispositions pénales (articles 6 à 15 de la loi)*

B.31. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2780 ainsi que les deuxième et troisième moyens dans l'affaire n° 2783 sont tirés de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination et du principe de légalité en matière pénale garantis par les articles 10, 11, 12 et 14 de la Constitution, lus isolément ou combinés avec l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 9 et 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et, dans l'affaire n° 2783, subsidiairement de la violation des articles 10, 11, 12, 19, 22, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution lus isolément ou combinés avec les articles 8, 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces moyens visent les dispositions pénales de la loi contre la discrimination, de façon générale, et ses articles 6, 9, 11, 14 et 15, en particulier.

*II.A. En ce qui concerne le principe de légalité en matière pénale*

B.32. L'article 12 de la Constitution dispose :

« La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

[...] »

L'article 14 de la Constitution dispose :

« Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi. »

L'article 7.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énoncent :

« Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. [...] »

B.33. En attribuant au pouvoir législatif la compétence, d'une part, de déterminer dans quels cas et sous quelle forme des poursuites pénales sont possibles et, d'autre part, d'adopter la loi en vertu de laquelle une peine peut être établie et appliquée, les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution garantissent à tout citoyen qu'aucun comportement ne sera punissable et qu'aucune peine ne sera infligée qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Le principe de légalité en matière pénale procède notamment de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui commet les faits puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ses actes et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Le principe de légalité en matière pénale n'empêche toutefois pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge, pour autant qu'elle ne méconnaisse pas les exigences particulières de précision, de clarté et de prévisibilité auxquelles doivent satisfaire les lois en matière pénale.

*II.B. En ce qui concerne la violation alléguée du principe de légalité en matière pénale par la notion de « discrimination » figurant à l'article 6 de la loi*

B.34. Les parties requérantes reprochent au législateur d'utiliser dans des dispositions pénales le terme « discrimination », qui ne satisferait pas aux exigences rappelées en B.33.

B.35. Le législateur n'a pas défini dans l'article 6 de la loi la notion de discrimination. Cette notion a fait l'objet d'une jurisprudence abondante, notamment de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour d'arbitrage, et il a été répété tout au long des travaux préparatoires que le législateur entendait se référer à cette jurisprudence (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1999, n° 2-12/1, p. 4; 2001-2002, n° 2-12/15, pp. 99, 121). Il a notamment été rappelé que, selon une « jurisprudence constante de la Cour européenne », une distinction est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou si elle n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (arrêt du 28 mai 1985, Série A, n° 94, § 72) » (*ibid.*, p. 99). Les dispositions de la loi ne visent donc que la notion de discrimination qui correspond à la définition concordante que donnent de cette notion tant la Cour européenne que la Cour d'arbitrage, de même que la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

B.36. Par ailleurs, une discrimination ne peut faire l'objet des mesures prévues par la loi que si elle cause un préjudice aux personnes appartenant à la catégorie discriminée. Des amendements qui, soulignant qu'une différence de traitement n'est discriminatoire que si elle a un effet « néfaste ou négatif », proposaient de préciser que la personne discriminée doit avoir été traitée « de manière moins favorable qu'une autre se trouvant dans une situation comparable » ont été rejetés parce que la définition qu'ils proposaient avait « la même portée que celle reprise dans le projet » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1578/008, pp. 11-13).

B.37. Cette exigence se trouve implicitement rappelée dans les dispositions civiles de la loi qui n'ouvrent l'action en cessation qu'à « la victime de la discrimination » (articles 19, §§ 1<sup>er</sup> et 3, 20 et 31, alinéa 3) ou à certains groupements « lorsqu'un préjudice est porté aux fins statutaires qu'ils se sont donné pour mission de poursuivre » (article 31, alinéa 2).

B.38. Ainsi, la loi ne déroge ni à la règle du droit judiciaire selon laquelle une action ne peut être admise si le demandeur n'a pas intérêt pour la former (article 17 du Code judiciaire), cet intérêt devant être personnel et direct (Cass., 19 septembre 1996, *Pas.*, 1996, I, 830), ni à la règle de procédure pénale selon laquelle l'action pour la réparation d'un dommage causé par une infraction appartient uniquement à celui qui a souffert de ce dommage (article 3 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale), c'est-à-dire celui qui a été directement et personnellement lésé par cette infraction (Cass., 16 octobre 1991, *Pas.*, 1992, I, 129), la violation d'un intérêt qui n'est pas différent de l'intérêt collectif ne suffisant pas pour qu'une constitution de partie civile soit recevable (Cass., 9 novembre 1983, *Pas.*, 1984, I, 266).

B.39. Il appartiendra au juge pénal d'examiner, dans chaque cas, si la différence de traitement alléguée comme élément constitutif des infractions décrites à l'article 6 de la loi, est dénuée de justification objective et raisonnable. En application des principes généraux du droit pénal, c'est à la partie poursuivante qu'il appartiendra d'apporter la preuve de la discrimination, tout doute sur le caractère discriminatoire de la différence de traitement bénéficiant au prévenu.

B.40.1. Etant donné (a) que, dans le langage courant, le terme « discrimination » désigne une différence de traitement arbitraire et qu'une jurisprudence constante lui donne la définition rappelée en B.35, (b) que les articles 6 à 14 de la loi précisent, dans chacune de leurs dispositions, les éléments en raison desquels une discrimination est incriminée et (c) que les sanctions prévues par la loi ne sont possibles que si une discrimination cause un préjudice aux personnes qui en sont victimes, directement et personnellement, comme le mentionnent les considérants B.36 à B.38, les articles 6 à 14 de la loi, en ce qu'ils font de la discrimination un élément constitutif de certaines infractions ou une cause d'aggravation de certains minimums de peines, ne peuvent être considérés comme méconnaissant les exigences du principe de légalité en matière pénale.

B.40.2. En outre, une différence de traitement qui fait l'objet d'un large débat public et toute manifestation qui relève de la liberté d'expression garantie par la Constitution et les traités ne peuvent pas être punissables lorsque l'intention particulière requise est absente.

Dans cette interprétation, la notion de « discrimination » de l'article 6 ne viole pas le principe de légalité en matière pénale.

*II.C. En ce qui concerne la violation alléguée du principe de légalité en matière pénale, de la liberté d'expression et du principe d'égalité par l'infraction d'incitation « à la discrimination, à la haine ou à la violence » inscrite à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi*

B.41. En ce qu'il érige en infraction des propos tenus ou des écrits distribués dans les circonstances mentionnées à l'article 444 du Code pénal, l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi attaquée constitue une ingérence dans la liberté d'expression garantie par l'article 19 de la Constitution et par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.42. L'article 19 de la Constitution dispose :

« La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés. »

B.43. L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la réputation ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

B.44. La liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique. Elle vaut non seulement pour les « informations » ou « idées » accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui choquent, inquiètent ou heurtent l'Etat ou une fraction de la population. Ainsi le veut le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique (Cour européenne des droits de l'homme, 7 décembre 1976, *Handyside c/Royaume-Uni*, § 49, 23 septembre 1998, *Lehideux et Isorni c/France*, § 55, et 28 septembre 1999, *Öztürk c/Turquie*, § 64).

B.45.1. Aux termes de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

L'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose :

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, la race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

En vertu de l'article 13, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté européenne, le Conseil peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Il ressort enfin des travaux préparatoires de la loi (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 99) qu'il a été tenu compte, bien qu'il ne soit pas ratifié, du Douzième Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 1<sup>er</sup> dispose :

« La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

B.45.2. La nécessité de lutter contre les discriminations peut donc être considérée comme une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire au sens de l'article 10.2 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.46. Cette ingérence est désormais prévue par la loi et il ressort des considérations exprimées en B.35 à B.40.2 que le terme « discrimination », pour autant qu'il soit interprété de la manière indiquée en B.40.1 et B.40.2, satisfait aux exigences du principe de légalité en matière pénale. Encore faut-il examiner si cette ingérence n'est pas disproportionnée au but qu'elle poursuit.

B.47. Aux termes de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi attaquée, est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinquante euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement :

« quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, incite à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou des membres de celle-ci, en raison du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la naissance, de la fortune, de l'âge, de la conviction religieuse ou philosophique, de l'état de santé actuel ou futur, d'un handicap ou d'une caractéristique physique ».

B.48. Le renvoi à l'article 444 du Code pénal indique que l'incitation ne sera punissable que si elle est commise dans l'une des circonstances suivantes :

- « - Soit dans des réunions ou lieux publics;
- Soit en présence de plusieurs individus dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter;
- Soit dans un lieu quelconque, en présence de la personne offensée et devant témoins;
- Soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public;
- Soit enfin par des écrits non rendus publics, mais adressés ou communiqués à plusieurs personnes. »

B.49. Le terme « incitation » indique par lui-même que les actes incriminés vont au-delà de ce qui relève des informations, des idées ou des critiques. Le verbe « inciter à », dans son sens courant, signifie « entraîner, pousser quelqu'un à faire quelque chose ». Il ne peut y avoir incitation que si les propos tenus ou les écrits diffusés dans les conditions décrites à l'article 444 du Code pénal comportent un encouragement, une exhortation ou une instigation à la discrimination. Compte tenu de la définition de ce terme, telle qu'elle est exprimée en B.35, l'incitation à traiter différemment ne sera punissable que si cette différence de traitement est dénuée de toute justification objective et raisonnable. L'incitation ne s'expliquera, dans ce cas, que par la volonté d'inciter à la haine ou à la violence, de telle sorte que les trois termes utilisés par l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, désignent les degrés différents d'un même comportement.

B.50. Les termes « haine » et « violence » ont un contenu suffisamment connu pour que chacun puisse raisonnablement savoir que les propos qu'il tient ou les écrits, images ou emblèmes qu'il diffuse tombent dans le champ d'application de la loi pénale. Ils permettent de distinguer l'expression d'une opinion, qui reste libre - même si elle est vive, critique ou polémique -, de l'incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence qui n'est punissable que si est démontrée l'intention d'inciter à des comportements discriminatoires, haineux ou violents.

B.51. Il ressort enfin des travaux préparatoires qu'il s'agit d'une infraction intentionnelle. Elle doit être considérée comme requérant l'existence d'un dol spécial. En raison de la portée qu'il convient de donner aux termes d'incitation, de discrimination, de haine et de violence, il ne peut s'agir d'une infraction dont l'existence serait présumée dès lors que ses éléments matériels sont réunis. Au contraire, l'infraction exige que soit établi l'élément moral spécifique qu'impliquent les termes mêmes utilisés par la loi.



L'exigence d'une volonté particulière d'inciter à la discrimination, à la haine ou à la violence exclut que puissent être incriminés, en l'absence d'une telle incitation, les pamphlets (*Doc. parl., Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, p. 126*) et il doit en être de même des plaisanteries, des caricatures, des opinions et de toute expression qui, faute du dol spécial requis, relève de la liberté d'expression. Il fut en effet explicitement déclaré, au cours des débats au Sénat :

« La ministre demande que l'on marque son accord sur la thèse que toute distinction fondée sur l'exercice d'une liberté inscrite dans la Constitution ne peut pas être poursuivie comme un acte discriminatoire. Une telle distinction sera alors considérée d'office comme légitime. La loi proposée n'entend pas fouler aux pieds les dispositions constitutionnelles. » (*ibid.*, p. 146)

Cet accord s'est traduit par le rappel, inscrit à l'article 3 de la loi, selon lequel celle-ci « ne porte pas atteinte à la protection et à l'exercice [même] des libertés et des droits fondamentaux qui sont mentionnés dans la Constitution et les conventions internationales relatives aux droits de l'homme. »

B.52. Sous réserve de cette interprétation, la disposition en cause ne porte pas, par elle-même, une atteinte discriminatoire aux libertés invoquées au moyen.

*II.D. En ce qui concerne la violation alléguée du principe de légalité en matière pénale par l'incrimination de l'incitation à la discrimination indirecte, dans l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi*

B.53. Bien que le texte de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi ne le mentionne pas explicitement, il se déduit de ses travaux préparatoires que seraient punissables l'incitation à la discrimination directe et l'incitation à la discrimination indirecte. Alors que le texte voté par le Sénat ne visait que la première forme de discrimination (*Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50-1678/001, p. 4*), la suppression du mot « directe », qui découle de l'adoption par la Chambre des représentants d'un amendement du Gouvernement (*Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50-1678/003, p. 7, et DOC 50-1678/008, pp. 56-57*), indique que la loi vise les deux formes de discrimination.

B.54. Aux termes de l'article 2, § 2, de la loi, « il y a discrimination indirecte lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre a en tant que tel un résultat dommageable pour des personnes auxquelles s'applique un des motifs de discrimination visés au § 1<sup>er</sup>, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne repose sur une justification objective et raisonnable ».

B.55. Si la référence à la « justification objective et raisonnable » de la disposition, du critère ou de la pratique n'ajoute rien à la définition de la notion de « discrimination » rappelée en B.35, en revanche on imagine mal comment il pourrait être incité intentionnellement à une « pratique apparemment neutre » ou à un acte dont le caractère discriminatoire ne se manifeste que par son « résultat dommageable ». Une telle définition contient un élément d'incertitude qui n'empêche pas qu'une discrimination indirecte puisse faire l'objet d'une mesure civile mais qui n'est pas compatible avec l'exigence de prévisibilité propre à la loi pénale.

B.56. Il s'ensuit que l'incrimination créée par l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, ne satisfait au principe de légalité en matière pénale qu'à la condition qu'elle soit interprétée comme ne visant que l'incitation intentionnelle à la discrimination directe.

*II.E. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité par la différence de traitement entre les auteurs d'une incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence (article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi) et les auteurs d'un acte de discrimination, de haine ou de violence*

B.57. Il est encore reproché à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi de punir l'incitation à la discrimination, la haine ou la violence, mais de ne pas punir les actes eux-mêmes de discrimination, de haine ou de violence, ce qui porterait atteinte au principe d'égalité.

B.58. Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a entendu réserver un traitement particulier à ce qui relève de la publicité, de la propagande ou de l'apologie des discriminations (*Doc. parl., Sénat, 2001-2002, n° 2-12/15, pp. 88, 163 et 168*). Un acte impliquant une différence de traitement pourra être justifié s'il poursuit un but légitime et s'il y a un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. En revanche, un propos, un message ou un écrit qui incite à la discrimination, à la haine ou à la violence contient en lui-même l'élément intentionnel (B.51) justifiant qu'il soit pénalement sanctionné. Le législateur a pu raisonnablement considérer que les propos et les écrits qui prétendent légitimer des actes discriminatoires doivent être pénalement réprimés tandis que les actes discriminatoires eux-mêmes se prêtent davantage aux sanctions civiles (*Doc. parl., ibid.*, p. 72).

L'absence de dispositions pénales réprimant les actes discriminatoires dans la loi attaquée n'empêche pas l'application des sanctions pénales spécifiques prévues dans des lois particulières, telles qu'il en existe déjà en matière de sélection et de recrutement des travailleurs.

*II.F. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité et de la liberté d'expression par la répression d'une publicité donnée à l'« intention de recourir à la discrimination, à la haine ou à la violence », prévue à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, deuxième tiret, de la loi*

B.59. L'article 6, § 1<sup>er</sup>, deuxième tiret, de la loi attaquée punit d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de cinquante euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement :

« quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, donne une publicité à son intention de recourir à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne, d'un groupe, d'une communauté ou des membres de celle-ci, en raison du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'état civil, de la naissance, de la fortune, de l'âge, de la conviction religieuse ou philosophique, de l'état de santé actuel ou futur, d'un handicap ou d'une caractéristique physique ».

B.60. L'interdiction de donner une publicité à une intention exprimée dans les circonstances décrites à l'article 444 du Code pénal va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. Une telle interdiction, en ce qu'elle se réfère aux motifs de discrimination énumérés à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, deuxième tiret, revêt à étouffer le débat puisqu'elle empêche que celui qui exprime cette intention puisse être contredit et dissuadé de la mettre à exécution.

B.61. Il est vrai que l'expression de cette intention peut devenir un acte de propagande si elle s'exprime par des écrits, images ou emblèmes, ainsi que le prévoit l'article 444, alinéa 4, du Code pénal. Mais l'intention exprimée de cette manière peut donner lieu aux mesures civiles qui entrent dans le champ d'application de la loi. En outre, si l'expression d'une telle intention comporte une incitation à la discrimination, à la haine ou à la violence, elle est punissable en application de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi.

B.62. Il convient donc d'annuler l'article 6, § 1<sup>er</sup>, deuxième tiret, de la loi.

*II.G. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité et du principe de légalité en matière pénale par les motifs d'aggravation de la peine et l'emploi des termes « haine », « mépris » et « hostilité » dans les articles 7 à 14 de la loi*

B.63. Le premier moyen dans l'affaire n° 2783, en sa première branche, reproche à la loi attaquée de prévoir une aggravation de la peine lorsqu'un des mobiles de l'infraction est « la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne » et pour autant que ces sentiments soient exprimés à l'égard d'une victime parce qu'elle présente une des caractéristiques énumérées dans la loi. Un grief identique est formulé par le cinquième moyen invoqué dans l'affaire n° 2780.

B.64. Le texte de la proposition de loi prévoyait que, « lorsque les mobiles d'une infraction sont le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, l'âge, la fortune, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique de la victime, les peines correctionnelles pourront être portées au double, et les peines criminelles augmentées conformément à l'article 54 du Code pénal », cette dernière disposition prévoyant une augmentation des peines criminelles en cas de récidive (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1999, n° 2-12/1, p. 9).

La section de législation du Conseil d'Etat fit observer qu'« il serait préférable de prévoir qu'il y a circonstance aggravante personnelle lorsque le mobile d'une infraction est la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne en raison d'un des critères énumérés à l'article 2, § 1<sup>er</sup> ». Elle estima également que « plus fondamentalement, le pouvoir du juge pénal dans la détermination de la peine est suffisamment large pour qu'une telle disposition ne soit pas nécessaire » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/5, p. 15).

B.65. Tenant compte de ces observations, le législateur a subordonné l'aggravation des peines à la condition qu'un des mobiles du crime ou du délit soit « la haine, le mépris ou l'hostilité à l'égard d'une personne », en raison d'un des motifs qui sont repris aux articles 7 à 14 de la loi. En outre, il a prévu, non un doublement ou une aggravation systématique des peines mais une augmentation du minimum de celles-ci.

B.66. Ces dispositions ne créent pas une incrimination nouvelle. Elles ne peuvent s'appliquer que lorsqu'il est établi que quelqu'un a commis une des infractions suivantes : attentat à la pudeur ou viol (article 7 de la loi renvoyant au chapitre V du titre VII du livre II du Code pénal); homicide, assassinat, empoisonnement, coups et blessures volontaires (article 8 de la loi renvoyant aux articles 393 à 405bis du Code pénal); abstention ou refus de porter secours à une personne en péril (article 9 de la loi renvoyant aux articles 422bis et 422ter du Code pénal); séquestration arbitraire et violation de domicile (article 10 de la loi renvoyant au chapitre IV du titre VIII du livre II du Code pénal); harcèlement (article 11 de la loi renvoyant au chapitre IVbis du titre VIII du livre II du Code pénal); imputations calomnieuses, dénonciation calomnieuse, injures, violation de tombeau ou de sépulture (article 12 de la loi, renvoyant au chapitre V du titre VIII du livre II du Code pénal); incendie volontaire (article 13 de la loi renvoyant aux articles 510 à 514 du Code pénal) et destruction de propriétés mobilières d'autrui (article 14 de la loi renvoyant aux articles 528 à 532 du Code pénal).

B.67. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de contraindre les juges à la sévérité lorsqu'il s'agit de réprimer des infractions qui portent atteinte de manière particulièrement grave à l'intérêt général. En augmentant, dans la mesure indiquée, le minimum des peines, le législateur a pris une mesure qui est en rapport avec l'objectif poursuivi et qui n'est pas disproportionnée à celui-ci. La loi ne prévoit pas une augmentation du maximum des peines et elle n'écarte l'application, ni des articles 79 à 85 du Code pénal qui permettent de réduire les peines de réclusion et d'emprisonnement s'il existe des circonstances atténuantes, ni des dispositions de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation.

B.68. Quant aux termes « haine, mépris et hostilité », leur signification est précisée par l'énumération des circonstances dans lesquelles l'augmentation du minimum des peines est prévue. L'aggravation de ce minimum n'est possible que s'il est démontré, non seulement que la victime de l'infraction appartient à l'une des catégories de personnes énumérées dans la loi mais, en outre, que l'auteur de l'infraction a été mû, notamment, par un mobile de haine, de mépris ou d'hostilité inspiré par l'appartenance de sa victime à l'une de ces catégories.

B.69. Enfin, plutôt que d'étendre cette aggravation du minimum de la peine à toutes les infractions, le législateur a énuméré celles dans lesquelles on peut particulièrement redouter qu'elles puissent être inspirées par un mobile discriminatoire à l'égard de la victime. Ce choix n'est pas dépourvu de justification raisonnable. Ce sont, en effet, les actes de violence, les agressions sexuelles, les abstentions coupables, les attaques aux biens, les atteintes à l'honneur, le harcèlement qui peuvent s'accompagner de comportements, de propos, d'inscriptions ou d'écrits d'où le juge pourra déduire, après avoir constaté que l'infraction est établie, qu'un des mobiles de l'auteur était la haine, le mépris ou l'hostilité, inspirés par l'un des motifs énumérés dans la loi.

B.70. Les moyens qui critiquent les dispositions qui permettent d'augmenter le minimum des peines applicables, dans les circonstances visées par la loi, ne sont pas fondés.

### III. Quant aux moyens dirigés contre les autres dispositions de la loi

III.A. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité et de la liberté d'expression par l'article 2, § 4, cinquième tiret, et par l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi

B.71. Le troisième moyen dans l'affaire n° 2780 est pris de la violation des articles 10, 11 et 19 de la Constitution, en ce que l'article 2, § 4, cinquième tiret, de la loi entreprise interdit toute discrimination directe ou indirecte lors de « la diffusion, la publication ou l'exposition en public d'un texte, d'un avis, d'un signe ou de tout autre support comportant une discrimination », alors que l'article 19 de la Constitution garantit à chacun la liberté d'exprimer ses opinions en toute matière, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de cette liberté, et que cette liberté devrait valoir pour chacun, sans discrimination.

Le septième moyen dans la même affaire est étroitement lié au troisième moyen et peut être traité conjointement avec celui-ci. Il est dirigé contre l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi attaquée et est pris de la violation des articles 10, 11 et 19 de la Constitution, en ce que le président du tribunal de première instance peut ordonner la cessation « d'un acte, même pénalement réprimé, constituant un manquement aux dispositions de la [...] loi », de sorte que ce n'est plus seulement la diffusion, mais aussi la publication de livres, d'écrits, de tracts et d'autres supports d'une opinion qui pourrait être empêchée, alors que l'article 19 de la Constitution interdit toute censure et que l'expression d'une opinion ne peut être punie qu'*a posteriori*, sur la base d'une loi.

B.72. La disposition attaquée de l'article 2, § 4, énonce :

« Toute discrimination directe ou indirecte est interdite, lorsqu'elle porte sur :

[...]

- la diffusion, la publication ou l'exposition en public d'un texte, d'un avis, d'un signe ou de tout autre support comportant une discrimination;

[...]. »

L'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la même loi dispose :

« A la demande de la victime de la discrimination ou d'un des groupements visés à l'article 31, le président du tribunal de première instance, ou selon la nature de l'acte, le président du tribunal du travail ou du tribunal de commerce, constate l'existence et ordonne la cessation d'un acte, même pénalement réprimé, constituant un manquement aux dispositions de la présente loi.

Le président du tribunal peut ordonner la levée de la cessation dès qu'il est prouvé qu'il a été mis fin aux infractions. »

B.73. La liberté d'expression constituant, ainsi qu'il a été rappelé en B.44, l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, les exceptions à la liberté d'expression doivent s'interpréter strictement. Il faut démontrer que les restrictions sont nécessaires dans une société démocratique, qu'elles répondent à un besoin impérieux et qu'elles demeurent proportionnées aux buts légitimes poursuivis.

L'article 2, § 4, cinquième tiret, de la loi vise, non pas des actes mais des propos qui impliquent une différence de traitement qui manque de justification objective et raisonnable. La loi n'indique pas en quoi ou quand ces propos discriminatoires excèdent le seuil admissible, dans une société démocratique, de l'expression d'idées susceptibles de « choquer, inquiéter ou heurter ». Cette disposition ne satisfait donc pas aux exigences rigoureuses auxquelles est soumise la limitation de la liberté d'expression.

Les moyens sont fondés en tant qu'ils portent sur l'article 2, § 4, cinquième tiret, de la loi attaquée.

B.74. En ce qui concerne l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi attaquée, la Cour constate que ce n'est pas tant le principe même de l'action en cessation qui est attaqué, lequel est d'empêcher la poursuite de la diffusion de supports d'opinion, mais la possibilité d'empêcher la publication elle-même, ce qui aurait pour effet d'instaurer une forme de censure préventive, prohibée par les articles 19 et 25 de la Constitution.

B.75. Lors de l'application de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, le juge devra tenir compte de l'interdiction de mesures préventives en général et de l'interdiction de censure en particulier, prévues par les articles 19 et 25 de la Constitution, ce qui implique que l'intervention judiciaire n'est possible que lorsqu'une diffusion a déjà eu lieu.

En outre, le juge devra vérifier si la limitation de la liberté d'expression, qui peut découler de l'application de cette disposition, est nécessaire *in concreto*, si elle répond à une nécessité sociale urgente et si elle est proportionnée à l'objectif légitime poursuivi par cette disposition. En application de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, attaqué, des restrictions ne peuvent donc être imposées au droit des citoyens d'exprimer leurs opinions, fût-ce sur le ton polémique qui peut caractériser le débat public concernant des phénomènes de société, même lorsque ces opinions « choquent, inquiètent ou heurtent » l'Etat ou l'un ou l'autre groupe de la population.

Dans cette interprétation, l'article 19, § 1<sup>er</sup>, ne viole pas les articles 10, 11, 19 et 25 de la Constitution.

*III.B. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité par l'article 4 de la loi, concernant les mesures d'action positive*

B.76. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 2780, qui est dirigé contre les mesures d'action positive autorisées par l'article 4 de la loi entreprise, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes ne comprennent pas en quoi le fait d'établir une distinction sur la base d'un des motifs énumérés dans la loi puisse être considéré à ce point choquant que des mesures législatives radicales seraient nécessaires pour le combattre, alors que la « discrimination positive » est jugée acceptable et qu'elle impliquerait inévitablement la discrimination négative d'une autre personne.

B.77. L'article 4 de la loi contre la discrimination dispose :

« Les dispositions de la présente loi ne constituent aucunement un empêchement à l'adoption ou au maintien de mesures qui, afin de garantir la pleine égalité dans la pratique, visent à prévenir ou à compenser les désavantages liés à un des motifs visés à l'article 2. »

En raison de l'accueil du premier moyen (B.15), l'article 4 doit être interprété en ce sens que les dispositions de la loi attaquée n'empêchent aucunement l'adoption ou le maintien de mesures qui, afin de garantir la pleine égalité dans la pratique, visent à prévenir ou à compenser des désavantages, et ce quel que soit le motif sur lequel la mesure d'action positive est fondée.

B.78. Le texte de l'article 4 résulte d'un amendement déposé à la Chambre des représentants par le Gouvernement, visant à « reformuler le concept d'action positive » de telle manière que la terminologie corresponde plus précisément à celle des directives européennes citées plus haut (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1578/008, p. 52). Ces directives prévoient également une possibilité d'action positive. Dans le projet de loi adopté par le Sénat, ces mesures étaient définies comme des « mesures ayant pour but la promotion de l'égalité des chances et en vue desquelles des avantages spécifiques sont institués ou maintenus, en relation avec des personnes pour lesquelles un motif de discrimination mentionné à l'article 2 peut être retenu, afin de prévenir ou de compenser des difficultés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1578/001, p. 4).

B.79. Par la disposition attaquée, le législateur entend éviter que l'application de la loi n'entre en conflit avec des mesures ayant pour objet de prévenir ou de compenser des inégalités.

Ainsi que la Cour l'a dit déjà dans son arrêt n° 9/94, une norme ou disposition législative ne peut avoir une portée telle qu'elle empêcherait le juge compétent, lorsqu'il apprécie les applications de mesures d'action positive, de vérifier concrètement (a) que ces mesures sont appliquées dans des cas où une inégalité manifeste existe, (b) que la disparition de cette inégalité est désignée par le législateur comme un objectif à promouvoir, (c) que les mesures sont de nature temporaire, étant destinées à disparaître dès que l'objectif visé est atteint, et (d) qu'elles ne restreignent pas inutilement les droits d'autrui. Dans ses mémoires, le Conseil des ministres a d'ailleurs confirmé que la disposition entreprise devait être interprétée à la lumière des conditions que la Cour a attachées, par le passé, aux mesures d'action positive.

Dans cette interprétation de la disposition attaquée, le moyen ne peut être admis.

*III.C. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité par l'article 17 de la loi, concernant la surveillance du respect de la loi*

B.80. Le sixième moyen dans l'affaire n° 2780 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'article 17 de la loi entreprise prévoit une nouvelle catégorie de fonctionnaires de surveillance, qui doivent veiller au respect de la loi attaquée, conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail, alors qu'il ne serait pas objectivement et raisonnablement justifié d'assurer plus fermement le respect de la loi attaquée que celui d'autres lois.

B.81. L'article 17 de la loi contre la discrimination énonce :

« Sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires désignés par le Roi surveillent le respect des dispositions de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.

Ces fonctionnaires exercent cette surveillance conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. »

Selon les travaux préparatoires, la disposition attaquée vise à donner compétence aux membres de l'inspection du travail aux fins de constater les infractions à la loi contre la discrimination; leurs pouvoirs sont définis par la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/6, p. 6). Il ressort de la discussion de l'amendement qui a conduit à cette disposition que la compétence de l'inspection du travail concerne uniquement les discriminations sur les lieux de travail (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/15, p. 182).

La disposition n'a dès lors pas la portée générale et exceptionnelle que les parties requérantes semblent lui attribuer. A la lumière de l'objectif général de la loi contre la discrimination, de façon générale, et des directives européennes 2000/43/CE et 2000/78/CE, en particulier, cette mesure est raisonnablement justifiée.

Le moyen ne peut être accueilli.

*III.D. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité par l'article 19, § 3, de la loi, qui prévoit un renversement de la charge de la preuve*

B.82. Le huitième moyen dans l'affaire n° 2780 est tiré de la violation des articles 10, 11 et 19 de la Constitution, en ce que l'article 19, § 3, attaqué, renverse, au détriment du défendeur, la charge de la preuve en matière de discrimination directe et indirecte, alors que les règles selon lesquelles toute personne est innocente jusqu'à preuve du contraire et en vertu desquelles il appartient au demandeur de prouver ses allégations sont fondamentales dans notre système juridique et que le renversement de la charge de la preuve, en cas d'application de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, pourrait aussi avoir des effets dans une procédure pénale fondée sur le même fait.

B.83. L'article 19, § 3, de la loi contre la discrimination dispose :

« Lorsque la victime de la discrimination ou un des groupements visés à l'article 31 invoque devant la juridiction compétente des faits, tels que des données statistiques ou des tests de situation, qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, la charge de la preuve de l'absence de discrimination incombe à la partie défenderesse. »

Cette disposition repose sur la constatation que la victime d'une discrimination est généralement en position de faiblesse par rapport à l'auteur de l'acte (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/15, p. 8), de sorte qu'il semblait opportun de renverser la charge de la preuve :

« En effet, le problème principal que pose l'application de la loi réprimant le racisme et des règles visant à lutter contre la discrimination en général est celui des preuves. Il est souvent difficile pour la victime d'une discrimination d'en prouver l'existence, parce que les informations utiles sont en possession de la partie défenderesse. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne propose, dans son projet de directive, d'imposer la charge de la preuve à la partie défenderesse une fois que la partie demanderesse a apporté la preuve matérielle de l'existence d'un traitement moins favorable nourrissant une présomption raisonnable de discrimination. Nous pensons qu'il faudrait, à cet égard, autoriser le recours à des tests pratiques et l'utilisation de matériel statistique pour établir cette présomption. » (*ibid.*, p. 27)

Faisant référence aux dispositions des directives européennes précitées, le Gouvernement s'est rallié à ce principe, mais il a toutefois introduit un amendement tendant à retirer, des dispositions générales, les règles relatives au renversement de la charge de la preuve afin qu'elles ne s'appliquent pas en matière pénale (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/15, pp. 56-57, 185 et 190). La Vice-première ministre et ministre de l'Emploi a confirmé :

« au civil, toute espèce de fait qui est établi de manière suffisamment convaincante par le demandeur et qui permet de présumer une discrimination engendre le renversement de la charge de la preuve. Les données statistiques et le test de situation sont mentionnés à titre exemplatif. » (*ibid.*, p. 191)

Il ressort également des travaux préparatoires que le renversement de la charge de la preuve n'est pas automatique. La personne qui prétend être victime d'une discrimination doit en effet apporter d'abord suffisamment d'éléments faisant apparaître une possible discrimination. A cette fin, la partie demanderesse peut invoquer par exemple un test de situation, mais le juge doit ensuite apprécier si ce test permet de conclure à une discrimination :

« Si le juge accepte les tests, il renvoie à la partie défenderesse qui devra prouver que la différence de traitement n'est pas discriminatoire. [...] La partie demanderesse ne peut se contenter d'alléguer l'existence d'une discrimination : elle doit apporter des éléments concluants qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination avant que la charge de la preuve de l'absence de discrimination incombe à la partie défenderesse. » (*ibid.*, pp. 196-197)

B.84. La mesure instaurée par le législateur repose sur un critère objectif, à savoir la nature des actions pour lesquelles le renversement de la charge de la preuve est instauré. Elle est certainement pertinente pour répondre au but qu'il poursuit, à savoir une protection efficace contre la discrimination, et elle n'est pas disproportionnée à cet objectif, compte tenu des conditions dont elle est entourée.

Selon les parties requérantes, il n'est pas exclu que la décision prise en application de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, ait une incidence sur la procédure pénale, lorsque l'acte qui enfreint les dispositions de la loi contre la discrimination constitue un fait punissable. Ainsi qu'il ressort du texte de l'article 19, § 3, le renversement de la charge de la preuve ne concerne pas le fait punissable lui-même, mais la nature discriminatoire du comportement. Dans l'hypothèse où le renversement de la charge de la preuve, appliqué dans une affaire civile, pourrait influencer ultérieurement la preuve dans une affaire pénale, par l'effet de l'article 22, alinéa 6, de la loi attaquée, le juge pénal serait néanmoins tenu d'apprécier concrètement les éléments de preuve et de respecter la présomption d'innocence du prévenu.

Sous réserve de cette interprétation, le moyen ne peut être accueilli.

*III.E. En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité par l'article 31 de la loi, qui concerne le droit d'ester en justice*

B.85. Les neuvième et dixième moyens dans l'affaire n° 2780 sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'article 31 de la loi attaquée habilite le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme ainsi que les associations jouissant de la personnalité juridique depuis cinq ans au moins, qui se proposent, par leurs statuts, de défendre les droits de l'homme ou de combattre la discrimination, à ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la loi attaquée peut donner lieu, alors que, dans un Etat de droit, la poursuite des délits relèverait du ministère public, lequel agit dans l'intérêt général, et alors qu'une différence de traitement serait créée par rapport à d'autres infractions dans la poursuite desquelles des groupements comparables, qui défendent par exemple les intérêts des victimes de ces infractions, ne peuvent intervenir.

B.86. L'article 31 de la loi contre la discrimination dispose :

« Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme peut ester en justice dans les litiges auxquels l'application de la présente loi donnerait lieu.

Peuvent également ester en justice dans les litiges auxquels l'application de la présente loi donnerait lieu, lorsqu'un préjudice est porté aux fins statutaires qu'ils se sont donnés pour mission de poursuivre :

1° tout établissement d'utilité publique et toute association, jouissant de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à la date des faits, et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'homme ou de combattre la discrimination;

2° les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, telles qu'elles sont définies à l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires;

3° les organisations représentatives au sens de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités;

4° les organisations représentatives des travailleurs indépendants.

Toutefois, lorsque la victime de l'infraction ou de la discrimination est une personne physique ou une personne morale, l'action des groupements visés aux premier et second alinéas ne sera recevable que s'ils prouvent qu'ils ont reçu l'accord de la victime. »

Cette mesure vise à ouvrir un droit d'action, à l'instar de ce qui existe déjà en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, à une série d'organisations, dont le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1999, n° 2-12/1, p. 6) et des associations existant depuis cinq ans, cette condition étant exigée afin de s'assurer de la crédibilité de leurs actions (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-12/15, p. 206). Elles sont en effet présumées avoir une expérience suffisante pour veiller au respect de la loi attaquée. Leur action n'est toutefois recevable que si elles prouvent qu'elles ont reçu l'accord de la victime de l'infraction ou de la discrimination (article 31, dernier alinéa).

La mesure repose sur un critère objectif, à savoir la nature spécifique des litiges pour lesquels il est possible d'ester en justice, et le législateur a pu tenir compte de l'expérience particulière des organisations et des associations qui sont autorisées à agir. Compte tenu, notamment, des dispositions des directives européennes précitées qui encouragent ce type d'actions collectives (article 7, paragraphe 2, de la directive 2000/43/CE et article 9, paragraphe 2, de la directive 2000/78/CE), cette mesure n'est pas dépourvue de justification raisonnable, même en ce qui concerne l'exercice de l'action civile dans des procédures pénales.

Les moyens ne peuvent être accueillis.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule, dans la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme :

- à l'article 2, § 1<sup>er</sup>, les mots « qui » et « est directement fondée sur le sexe, une prétendue race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique », avec les effets décrits au B.15;

- à l'article 2, § 2, les mots « auxquelles s'applique un des motifs de discrimination visés au § 1<sup>er</sup> »;

- à l'article 2, § 6, les mots « qui est lié aux motifs de discrimination figurant au § 1<sup>er</sup> »;

- à l'article 2, § 7, les mots « pour un des motifs visés au § 1<sup>er</sup> »;

- à l'article 4, les mots « liés à un des motifs visés à l'article 2 »;

2. annule dans la même loi du 25 février 2003 :

- l'article 2, § 4, cinquième tiret;

- l'article 6, § 1<sup>er</sup>, deuxième tiret;

- l'article 6, § 2;

3. pour le surplus, rejette les recours sous réserve des interprétations formulées en ce qui concerne :

- la notion de « discrimination », aux B.35, B.39, B.40.1 et B.40.2;

- les notions d'« incitation à », de « discrimination, haine ou violence » aux B.49, B.50 et B.51;

- la limitation de l'application de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, premier tiret, de la loi à l'incitation intentionnelle à la discrimination directe, au B.56;

- l'action en cessation, visée à l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi, au B.75;

- les conditions auxquelles sont subordonnées les mesures d'action positive, au B.79;

- le renversement de la charge de la preuve, au B.84.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 octobre 2004.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

A. Arts

## SCHIEDSHOF

[2004/203040]

### Auszug aus dem Urteil Nr. 157/2004 vom 6. Oktober 2004

Geschäftsverzeichnismrn. 2780 und 2783

*In Sachen* : Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes vom 25. Februar 2003 zur Bekämpfung der Diskriminierung und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Februar 1993 zur Schaffung eines Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus, erhoben von F. Vanhecke und anderen und von M. Storme.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden A. Arts und M. Melchior, und den Richtern P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke und J. Spreutels, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden A. Arts,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil :

#### I. Gegenstand der Klagen und Verfahren

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 8. September 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. September 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Gesetzes zur Bekämpfung der Diskriminierung und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Februar 1993 zur Schaffung eines Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 17. März 2003) : F. Vanhecke, wohnhaft in 8310 Assebroek, J. Van Belleghemstraat 1, G. Annemans, wohnhaft in 2050 Antwerpen, Blancfloerlaan 175, F. Dewinter, wohnhaft in 2180 Ekeren, Klaverveldlaan 1, und J. Ceder, wohnhaft in 1700 Dilbeek, Prieeldreef 1A.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 16. September 2003 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 17. September 2003 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob M. Storme, wohnhaft in 9030 Gent, Zuidbroek 49, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 6 bis 15 des vorgenannten Gesetzes.

Diese unter den Nummern 2780 und 2783 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

#### II. In rechtlicher Beziehung

(...)

*In bezug auf die Zulässigkeit der Klagen*

B.1. Der Ministerrat ficht die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklagen an, da die klagenden Parteien nicht das rechtlich erforderliche Interesse nachwiesen und ihre Klage als eine Popularklage anzusehen sei. Die klagenden Parteien in der Rechtssache Nr. 2780 würden als Vertreter einer politischen Partei außerdem nicht den Nachweis der erforderlichen Eigenschaft erbringen.

B.2. Das Gesetz vom 25. Februar 2003 zur Bekämpfung der Diskriminierung und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Februar 1993 zur Schaffung eines Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus (nachstehend: Antidiskriminierungsgesetz) verbietet die Diskriminierung aus bestimmten Gründen, erlegt den Personen in ihren jeweiligen Beziehungen Verpflichtungen auf, deren Nichteinhaltung zivilrechtlich und strafrechtlich geahndet werden kann, führt Straferschwerungsgründe für bestimmte Straftaten des Gemeinrechts ein und sieht besondere Verfahren vor, um die Einhaltung des Gesetzes zu erzwingen. Die klagenden Parteien können direkt und nachteilig von der Anwendung eines solchen Gesetzes betroffen sein, das sie anfechten, weil es Grundrechte und -freiheiten beeinträchtigt. Sie weisen daher ein ausreichendes Interesse an ihrer Klage nach.

Weder der Umstand, daß das Gesetz nicht auf sie angewandt wurde, noch der Umstand, daß sie selbst diese Anwendung geltend machen können, wenn sie Opfer des durch das Gesetz geahndeten Verhaltens würden, beeinträchtigt ihr Interesse. Der Umstand, daß das Gesetz auf eine unbestimmte Anzahl Personen Anwendung finden kann, ist angesichts der Art der darin aufgenommenen Verpflichtungen und Sanktionen - auch strafrechtlicher Art - und deren vorgeblicher Unvereinbarkeit mit Grundrechten und -freiheiten nicht solcherart, daß die Klagen als eine Popularklage einzustufen wären.

B.3. Die Einrede, daß die Kläger in der Rechtssache Nr. 2780 als Vertreter einer politischen Partei nicht die erforderliche Eigenschaft besäßen, um vor Gericht zu klagen, ist ebenfalls nicht annehmbar. Die Kläger hätten ihr Interesse verdeutlicht durch den Hinweis darauf, daß sie als Mandatsträger einer politischen Partei nachteilig von dem angefochtenen Gesetz betroffen sein könnten. Hieraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, daß sie beim Einreichen der Nichtigkeitsklage im Namen ihrer politischen Partei gehandelt haben.

B.4. Die Einreden werden abgewiesen.

*Zur Hauptsache*

*I. Hinsichtlich der Klagegründe, in denen ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz wegen der Einschränkung der Diskriminierungsgründe und der Straferschwerungsgründe angeführt wird*

*I.A. In bezug auf Artikel 2 § 1 des Gesetzes*

B.5. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780, der gegen das Gesetz insgesamt und gegen Artikel 2 im besonderen gerichtet ist, ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da das Gesetz eine Diskriminierung aufgrund einer politischen Anschauung nicht sanktioniere, während eine Diskriminierung aus anderen Gründen wohl sanktioniert werde und internationale Verträge eine Diskriminierung aufgrund der politischen Anschauung verböten, ohne daß dieser Behandlungsunterschied auf einem objektiven Kriterium beruhe und vernünftig gerechtfertigt sei.

B.6. Mit dem angefochtenen Gesetz bezweckt der Gesetzgeber, einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, um ein diskriminierendes Verhalten in « allen Fällen, in denen ein Einzeler oder eine Behörde über die Möglichkeit verfügt, ein diskriminierendes Verhalten zu verursachen », sowohl strafrechtlich als auch zivilrechtlich zu bekämpfen (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 6). Dabei hob der Hauptautor des Gesetzesvorschlags hervor, daß der Vorschlag dazu diene, alle Formen der Diskriminierung zu beseitigen und jegliche Form der Diskriminierung zu bekämpfen (ebenda, S. 22).

Auch die Regierung unterstützte den Gesetzesvorschlag, « der dazu dient, vollständig alle Formen der Diskriminierung zu bekämpfen » :

« [Es handelt sich] um ein vorrangiges Bemühen der Regierung. Im Regierungsabkommen ist nämlich deutlich angeführt, daß sie [...] die Bekämpfung jeglicher Form der Diskriminierung mit der Annahme eines allgemeinen Gesetzes verbinden will.

Auf nationaler Ebene sind die [...] Bestimmungen zur Bekämpfung dieser Formen der Diskriminierung entweder unzureichend oder inexistent.

Außerdem bedeuten die Parteien und Bewegungen, deren Ideologie sich auf Diskriminierung und Intoleranz stützt, eine ständige Gefahr für die demokratischen Werte. Sie müssen daher unermüdlich bekämpft werden. Die Regierung möchte eine bewußte und zielstrebige Politik zur Bekämpfung jeglicher Form der Diskriminierung führen. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 52; Kammer, 2001-2002, DOC 50-1407/005, SS. 8, 9 und 11)

B.7. Die durch das angefochtene Gesetz geahndeten Diskriminierungsgründe sind in Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes aufgezählt, der besagt:

« Es liegt eine unmittelbare Diskriminierung vor, wenn ein Behandlungsunterschied, der nicht objektiv und vernünftig gerechtfertigt wird, unmittelbar auf dem Geschlecht, einer sogenannten Rasse, der Hautfarbe, der Herkunft, der nationalen oder ethnischen Abstammung, der sexuellen Ausrichtung, dem Zivilstand, der Geburt, dem Vermögen, dem Alter, dem Glauben oder der Weltanschauung, dem heutigen oder zukünftigen Gesundheitszustand, einer Behinderung oder einer körperlichen Eigenschaft beruht. »

B.8.1. Trotz der in B.6 angeführten allgemeinen Zielsetzung hat der Gesetzgeber sich für eine einschränkende Aufzählung der Diskriminierungsgründe entschieden. Diese einschränkende Beschaffenheit wird in der Begründung hervorgehoben, die sowohl von den Autoren des dem angefochtenen Gesetz zugrunde liegenden Gesetzesvorschlags (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1999, Nr. 2-12/1, S. 2) als von der Regierung vorgelegt wurde, die den Vorschlag abgeändert hat und die Diskriminierungsgründe unter anderem auf den Glauben und die Weltanschauung ausgedehnt hat (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/6, SS. 2-3). Im Senat und in der Abgeordnetenkammer wurden alle Abänderungsanträge abgelehnt, mit denen das Hinzufügen anderer Diskriminierungsgründe vorgeschlagen wurde.

B.8.2. Der Ausschluß der politischen (und ursprünglich auch religiösen) Anschauungen als Diskriminierungsgrund wurde wie folgt gerechtfertigt :

« Es ist nämlich auch so, daß die Berücksichtigung solcher Kriterien Probleme bereiten kann. In Ländern, in denen eine allgemeinere Gesetzgebung besteht, berufen extremistische Parteien oder fundamentalistische Organisationen sich nämlich auf das Gesetz bei dem Versuch, gleich welche Form der öffentlichen Kritik oder der Ablehnung in bezug auf ihre politischen Entscheidungen oder die politischen Folgen ihrer religiösen Vorstellungen verbieten zu lassen. Doch gerade in diesen Angelegenheiten müssen die öffentliche Diskussion und die Kritik, so scharf sie auch sein mag, möglich bleiben. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 6)

Außerdem wurde auf die Gefahr verwiesen, « daß das Gesetz durch Personen mißbraucht würde, die gerade die Diskriminierung verteidigen wollen » (ebenda, SS. 17 und 23).

Die Regierung hat sich dieser Argumentation angeschlossen. Ihr Abänderungsantrag, um die religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen doch als Diskriminierungsgrund einzuführen, wurde wie folgt begründet :

« Dem steht entgegen, daß die Regierung vorschlägt, in die Liste der Gründe einer Diskriminierung die 'religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen' aufzunehmen.

Dies soll insbesondere geschehen aufgrund von Artikel 13 des Amsterdamer Vertrag und der beiden europäischen Richtlinien, die ihn ausführen.

Die Regierung fügt jedoch hinzu, daß dieses Konzept einschränkend auszulegen ist. Anders ausgedrückt, politische oder andere Anschauungen werden aus der Liste der Diskriminierungsformen ausgeschlossen.

Die jüngsten politischen Ereignisse erinnern uns nämlich daran, daß es von wesentlicher Bedeutung ist, gegenüber undemokratischen und die Freiheit aufhebenden Parteien wachsam zu bleiben. Die Sprecherin wünscht daher nicht, daß diese extremistischen Parteien versuchen würden, sich auf das Gesetz zu stützen, um auf diese Weise zu versuchen, jede Kritik an oder eine Verantwortung im Zusammenhang mit ihren politischen Standpunkten zu verbieten. » (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 55; Kammer, 2001-2002, DOC 50-1407/005, S. 10)

B.8.3. Ein Abänderungsantrag, um die « Sprache » als Diskriminierungsgrund hinzuzufügen (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-10, S. 114), wurde ebenfalls abgelehnt.

B.9. Bei der Beurteilung des ersten Klagegrunds muß der Hof prüfen, ob der Gesetzgeber durch die Einführung eines Behandlungsunterschieds entsprechend dem Grund, auf dem die Diskriminierung beruht, eine Maßnahme ergriffen hat, die einer Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Vertragsbestimmungen, die den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gewährleisten, insbesondere Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, standhält, da nur die Opfer, die auf der Grundlage der aufgezählten Gründe diskriminiert werden, den zivilrechtlichen Schutz des angefochtenen Gesetzes genießen.

B.10. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung ungeachtet deren Ursprungs. Zu den durch diese Bestimmungen garantierten Rechten und Freiheiten gehören die Rechte und Freiheiten, die sich aus für Belgien verbindlichen internationalen Vertragsbestimmungen ergeben. Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte verbieten die Diskriminierung aus gleich welchem Grund, etwa « wegen [...] der Sprache, [...], der politischen oder sonstigen Anschauung, [...] ».

B.11. Die im angefochtenen Gesetz angeführten Diskriminierungsgründe, nämlich « das Geschlecht, eine sogenannte Rasse, die Hautfarbe, die Herkunft, die nationale oder ethnische Abstammung, die sexuelle Ausrichtung, der Zivilstand, die Geburt, das Vermögen, das Alter, der Glaube oder die Weltanschauung, der heutige oder zukünftige Gesundheitszustand, eine Behinderung oder eine körperliche Eigenschaft », sind objektive Kriterien.

B.12. Damit beurteilt wird, ob diese Kriterien, die einen Unterschied im Rechtsschutz zwischen Opfern der Diskriminierung entsprechend der Art des Diskriminierungsgrundes einführen, sachdienlich sind, ist zunächst die allgemeine Zielsetzung der Bekämpfung jeglicher Form der Diskriminierung, an die in B.6 erinnert wurde, zu berücksichtigen. Der Hof muß jedoch auch den in B.8.2 angeführten besonderen Zielsetzungen Rechnung tragen, die zu einer Einschränkung des Anwendungsbereichs des Gesetzes geführt haben und die im Widerspruch zu dessen allgemeiner Zielsetzung stehen.

B.13. Der Gesetzgeber hat sich ausdrücklich für ein System des Schutzes vor Diskriminierung entschieden, in dem eine ungleiche Behandlung nur eine Diskriminierung darstellt, wenn dieser Behandlungsunterschied nicht objektiv und vernünftig gerechtfertigt wird.

In diesem System ist es unter Berücksichtigung der in B.6 erwähnten allgemeinen Zielsetzung des Gesetzes folglich auch nicht sachdienlich, bestimmte Diskriminierungsgründe aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes auszuschließen.

B.14. Diese Maßnahme ist auch nicht sachdienlich, um Mißbräuchen des Rechtsschutzes vorzubeugen oder um zu verhindern, daß das Gesetz von seiner Zielsetzung abgelenkt wird. Da in dem vom Gesetzgeber gewählten System geprüft werden muß, ob jeder angefochtene Behandlungsunterschied objektiv und vernünftig gerechtfertigt werden kann, bietet dieses System durch seine eigentliche Beschaffenheit ausreichende Garantien, um gelegentliche Mißbräuche zu verhindern, ohne daß es notwendig ist, wie im vorliegenden Fall, einer Kategorie von Opfern der Diskriminierung den Schutz dieses Gesetzes zu entziehen.

Der angefochtene Behandlungsunterschied erweckt außerdem im Gegensatz zur allgemeinen Zielsetzung des Gesetzes den Eindruck, daß eine Diskriminierung aus nicht angegebenen Gründen weniger schützenswert wäre. Es besteht keinerlei Rechtfertigung für den Umstand, daß ein Behandlungsunterschied aus einem Grund wie der politischen Anschauung oder der Sprache nicht Gegenstand der zivilrechtlichen Maßnahmen sein kann, die das angefochtene Gesetz vorsieht.

Die Maßnahme benachteiligt nämlich Opfer einer Diskriminierung aufgrund der politischen Anschauung oder der Sprache, da sie ihnen den Schutz des Gesetzes vorenthält.

B.15. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 ist begründet, insofern er gegen Artikel 2 § 1 des angefochtenen Gesetzes gerichtet ist.

In diesem Artikel sind folglich die Wörter für nichtig zu erklären, durch die die Diskriminierungsgründe eingeschränkt werden. Aus den gleichen Gründen ist auch die Einschränkung der Diskriminierungsgründe durch den Hinweis auf Artikel 2 § 1 (in den Paragraphen 2, 6 und 7 von Artikel 2) sowie durch den Hinweis auf Artikel 2 (in Artikel 4) für nichtig zu erklären.

Die Bestimmungen der Artikel 2 bis 4 und 18 bis 31 des angefochtenen Gesetzes finden daher Anwendung auf alle Diskriminierungen, ungeachtet des Grundes, auf dem sie beruhen, wobei allerdings festzuhalten ist, daß dadurch nicht dem Ausschluß der Diskriminierung aufgrund « des Geschlechts » in der durch Artikel 23 dem Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus auferlegten Aufgabe Abbruch geleistet wird, die der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang dem durch das Gesetz vom 16. Dezember 2002 (*Belgisches Staatsblatt*, 31. Dezember 2002, vierte Ausgabe) geschaffenen Institut für die Gleichstellung von Frauen und Männern berechtigterweise zuteilen konnte. Um die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vom Zuständigkeitsbereich des Zentrums auszuschließen und sie einschließlich des Auftretens vor Gericht dem vorgenannten Institut zuzuteilen, hat Artikel 108 des Programmgesetzes vom 9. Juli 2004 (*Belgisches Staatsblatt*, 15. Juli 2004, zweite Ausgabe) übrigens Artikel 31 Absatz 1 des angefochtenen Gesetzes ergänzt.

*I.B. In bezug auf die Artikel 6 bis 15 des Gesetzes*

B.16. Der erste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2783 ist in seinem zweiten und dritten Teil gegen die Artikel 6 bis 15 des angefochtenen Gesetzes gerichtet. Beide Teile sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 12, 15, 19 und 22 der Verfassung, mit den Artikeln 2, 5, 8, 9, 10, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit dem ersten Zusatzprotokoll zu dieser Konvention und mit den Artikeln 6 Absatz 1, 9 Absatz 1, 17, 18, 19 und 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Der Kläger fühlt sich diskriminiert, indem diese Bestimmungen, obwohl er Opfer einer der Straftaten im Sinne der Artikel 6 bis 15 des Gesetzes wegen seiner politischen Anschauung oder seiner Sprache sein könne, nicht auf denjenigen Anwendung finden könnten, der die Straftat begangen hätte, da das Gesetz auf solche Diskriminierungen nicht anwendbar sei.

B.17. Keine einzige Bestimmung des internationalen Rechts gebietet es, bei einem diskriminierenden Verhalten strafrechtliche Sanktionen aufzuerlegen. Die europäische Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 beschränkt sich auf die Aussage, daß die Mitgliedstaaten einerseits sicherstellen, daß Personen, die sich « durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes » in ihren Rechten für verletzt halten, ihre Ansprüche auf dem « Gerichts- und/oder Verwaltungsweg » geltend machen können (Artikel 9 Absatz 1), und daß sie andererseits Sanktionen festlegen, die « wirksam, verhältnismäßig und abschreckend » sein müssen (Artikel 17). Das gleiche gilt für die Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 (Artikel 7 Absatz 1 und 15). Obwohl aus den Bestimmungen dieser beiden Richtlinien im Zusammenhang mit der Beweislast abzuleiten ist, daß Strafverfahren nicht ausgeschlossen werden (Artikel 10 Absatz 3 der Richtlinie 2000/78/EG; Artikel 8 Absatz 3 der Richtlinie 2000/43/EG), ergibt sich aus den Richtlinien insgesamt, daß die Wahl des am besten geeigneten Verfahrens den Mitgliedstaaten obliegt.

B.18. Außerdem muß der Staat insbesondere beim Ergreifen von Maßnahmen, die die Freiheit der Meinungsäußerung einschränken können, vermeiden, daß strafrechtliche Maßnahmen ergriffen werden, wenn andere Maßnahmen, etwa zivilrechtliche Sanktionen, es ermöglichen, die verfolgte Zielsetzung zu erreichen (siehe in diesem Sinne u.a. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Incal gegen Türkei, 9. Juni 1998, § 54, und Sürek Nr. 2 gegen Türkei, 8. Juli 1999, § 34).

B.19. Wenn der Gesetzgeber sich für den strafrechtlichen Weg entscheidet, obliegt es seiner Ermessensbefugnis, festzulegen, welches Verhalten eine strafrechtliche Sanktion verdient. Seine Entscheidungen müssen jedoch vernünftig gerechtfertigt sein.

B.20. Artikel 6 § 2 des Antidiskriminierungsgesetzes, das heißt die einzige Bestimmung dieses Gesetzes, durch die die Diskriminierung selbst mit strafrechtlichen Sanktionen geahndet wird, enthält eine Aufzählung der Gründe der strafbaren Diskriminierungen, unter denen weder die politische Anschauung noch die Sprache erwähnt wird, obwohl diese Diskriminierungsgründe ausdrücklich in Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte enthalten sind.

B.21. Die in B.8.2 in Erinnerung gerufenen Erwägungen können nicht ausreichen, um diesen Behandlungsunterschied zwischen Opfern der Diskriminierungen zu rechtfertigen, während es gilt, Verhaltensweisen, deren sich Behörden schuldig machen, zu bestrafen.

Obwohl der Hof die Wörter für nichtig erklären kann, die die Gründe der Diskriminierung einschränken, um die Verfassungswidrigkeit von Artikel 2 § 1 des Gesetzes, der keine strafrechtliche Bestimmung ist, zu sanktionieren, wären hingegen die Erfordernisse des Legalitätsprinzips in Strafsachen, das in Artikel 12 der Verfassung verankert ist, nicht erfüllt, wenn die Diskriminierung ohne weitere Präzisierung zu einem konstitutiven Bestandteil einer Straftat würde.

B.22. Der gesamte Artikel 6 § 2 des Gesetzes ist deshalb für nichtig zu erklären.

B.23. Die Artikel 6 § 1 und 7 bis 14 des Gesetzes haben jedoch eine ganz andere Tragweite.

B.24. Mit den in Artikel 6 § 1 beschriebenen Straftaten werden durch den darin enthaltenen Hinweis auf Artikel 444 des Strafgesetzbuches nicht Verhaltensweisen, sondern Äußerungen oder Schriften unter Strafe gestellt. Sie stellen daher die Erfordernisse des Legalitätsprinzips in Strafsachen, das in Artikel 12 der Verfassung verankert ist, nicht auf die Bestrafung der Beamten der öffentlichen Hand, sondern finden auf jede Person Anwendung.

B.25. Es ist anzunehmen, daß der Gesetzgeber, wenn er die Strafandrohungen beschließt, die die Ausübung einer verfassungsmäßigen Freiheit einschränken und die die horizontale Wirkung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung bewirken, sich darauf beschränkt, zunächst die Äußerungen zu bestrafen, die ihm als am tadelnswertesten erscheinen. Die Richtlinie 2000/78/EG, die auch für alle Personen « im öffentlichen und privaten Bereich » gilt (Artikel 3 Absatz 1), bezieht sich nicht auf Diskriminierungen aufgrund der Sprache; darüber hinaus betrifft der Begriff « Weltanschauung », der in Artikel 1 der Richtlinie erwähnt ist, nicht die politische Anschauung. Das gleiche gilt für Artikel 13 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

B.26. Das Fehlen dieser beiden Diskriminierungsgründe in den in B.23 erwähnten Gesetzesbestimmungen wäre unverhältnismäßig, wenn es dazu führen würde, daß den Personen, die dessen Opfer würden, der Schutz des Gesetzes vorenthalten würde. Aus der teilweisen Nichtigerklärung der in B.15 erwähnten Bestimmungen ergibt sich jedoch, daß die im Gesetz vorgesehenen, nicht zum Strafrecht gehörenden Maßnahmen auf jedes diskriminierende Verhalten Anwendung finden, das in den Anwendungsbereich des angefochtenen Gesetzes, insbesondere seines Artikels 2 § 4, fällt.

B.27. Schließlich ist gemäß den Artikeln 7 bis 14 des Gesetzes ein diskriminierender Beweggrund ein Grund für die Erhöhung der Mindeststrafen für Straftaten, die bereits im Strafgesetzbuch unter Strafe gestellt werden. Im Gegensatz zu den anderen Strafbestimmungen des Gesetzes sind in den Artikeln 7 bis 14 nicht nur die Diskriminierungsgründe, die in Artikel 2 erwähnt sind - abgesehen von einigen Ausnahmen - angeführt, sondern auch Gründe, die Gegenstand des Gesetzes vom 30. Juli 1981 zur Ahndung bestimmter Taten, denen Rassismus oder Xenophobie zugrunde liegen, sind.

B.28. Es obliegt dem Gesetzgeber bei der Entscheidung darüber, das Mindestmaß der anwendbaren Strafen für bestimmte Straftaten zu erhöhen, dabei die Diskriminierungsgründe anzugeben, die ihm dabei als die tadelnswertesten erscheinen.

B.29. Insofern das Gesetz in seiner heutigen Fassung die Beweggründe von Straftaten, die aus Haß, Verachtung und Feindlichkeit wegen der politischen Anschauung oder der Sprache eingegeben werden, nicht in den Artikeln 7 bis 14 anführt, verstößt es nicht gegen die im Klagegrund angeführten Bestimmungen.

B.30. Der Hof muß ferner prüfen, ob diese neuen Straftaten und diese erschwerenden Umstände dem Legalitätsprinzip in Strafsachen entsprechen und ob sie, insofern Äußerungen oder Schriften geahndet werden, nicht auf ungerechtfertigte Weise die Freiheit der Meinungsäußerung beeinträchtigen.



*II. Hinsichtlich der gegen die Strafbestimmungen (Artikel 6 bis 15 des Gesetzes) angeführten Klagegründe*

B.31. Der zweite Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 und der zweite und dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2783 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung sowie das Legalitätsprinzip in Strafsachen, die durch die Artikel 10, 11, 12 und 14 der Verfassung gewährleistet würden, gegebenenfalls in Verbindung mit Artikel 7 der Europäischen Menschenrechtskonvention und mit den Artikeln 9 und 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, und, was die Rechtssache Nr. 2783 betrifft, hilfsweise gegen die Artikel 10, 11, 12, 19, 22, 24, 25, 26 und 27 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit den Artikeln 8, 9, 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Klagegründe sind gerichtet gegen die Strafbestimmungen des Antidiskriminierungsgesetzes im allgemeinen und gegen die Artikel 6, 9, 11, 14 und 15 im besonderen.

*II.A. In bezug auf das Legalitätsprinzip in Strafsachen*

B.32. Artikel 12 der Verfassung bestimmt :

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form.

[...] »

Artikel 14 der Verfassung bestimmt :

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden. »

Artikel 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmen :

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. [...] »

B.33. Indem die Artikel 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung der gesetzgebenden Gewalt die Befugnis verleihen, einerseits zu bestimmen, in welchen Fällen und in welcher Form eine Strafverfolgung möglich ist, und andererseits ein Gesetz anzunehmen, aufgrund dessen eine Strafe festgelegt und angewandt werden kann, gewährleisten sie jedem Bürger, daß keinerlei Verhalten unter Strafe gestellt wird und keinerlei Strafe auferlegt wird, wenn dies nicht aufgrund von Regeln geschieht, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden.

Das Legalitätsprinzip in Strafsachen geht unter anderem von der Überlegung aus, daß das Strafrecht so formuliert werden muß, daß jeder zu dem Zeitpunkt, wo er ein Verhalten annimmt, wissen kann, ob dieses Verhalten strafbar ist oder nicht. Es verlangt, daß der Gesetzgeber in ausreichend genauen, deutlichen und Rechtssicherheit bietenden Worten festlegt, welche Handlungen unter Strafe gestellt werden, damit einerseits derjenige, der die Handlungen ausführt, vorher ausreichend beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen seine Taten haben können, und andererseits dem Richter keine allzu große Ermessensbefugnis überlassen wird. Das Legalitätsprinzip in Strafsachen verhindert jedoch nicht, daß das Gesetz dem Richter eine Ermessensbefugnis gewährt, sofern es die diesbezüglichen besonderen Erfordernisse der Genauigkeit, Deutlichkeit und Vorhersehbarkeit der Strafgesetze nicht mißachtet.

*I.B. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen durch den Begriff « Diskriminierung » in Artikel 6 des Gesetzes*

B.34. Die klagenden Parteien werfen dem Gesetzgeber vor, in Strafbestimmungen den Begriff « Diskriminierung » zu verwenden, der nicht die in B.33 angeführten Erfordernisse erfülle.

B.35. Der Gesetzgeber hat den Begriff Diskriminierung in Artikel 6 des Gesetzes nicht definiert. Dieser Begriff war oft Gegenstand der Rechtsprechung, unter anderem derjenigen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des Schiedshofes; außerdem wurde während der Vorarbeiten wiederholt darauf hingewiesen, daß der Gesetzgeber auf diese Rechtsprechung verweisen wollte (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1999, Nr. 2-12/1, S. 4; 2001-2002, Nr. 2-12/15, SS. 99, 121). Es wurde insbesondere daran erinnert, daß gemäß einer ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes « ein Unterschied diskriminierend ist, wenn er weder objektiv noch vernünftig gerechtfertigt werden kann, das heißt, wenn kein legitimes Ziel angestrebt wird oder wenn kein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mitteln und der Zielsetzung besteht » (Urteil vom 28. Mai 1985, Serie A, Nr. 94, § 72) » (ebenda, S. 99). Die Gesetzesbestimmungen beziehen sich daher lediglich auf den Begriff Diskriminierung, der mit der Beschreibung übereinstimmt, die sowohl der Europäische Gerichtshof als auch der Schiedshof sowie der Kassationshof und der Staatsrat diesem Begriff verleihen.

B.36. Diskriminierung kann im übrigen nur Gegenstand der im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen sein, wenn sie die Personen, die zu der diskriminierten Kategorie gehören, benachteiligt. Abänderungsanträge, in denen hervorgehoben wurde, daß ein Behandlungsunterschied nur diskriminierend ist, wenn er eine « nachteilige oder negative » Wirkung hat, und in denen anschließend vorgeschlagen wurde zu präzisieren, daß die diskriminierte Person « ungünstiger behandelt worden sein muß als eine andere in einer vergleichbaren Situation », wurden abgelehnt, weil die darin vorgeschlagene Definition « das gleiche bezweckt wie diejenige, die im Gesetzentwurf enthalten war » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1578/008, SS. 11-13).

B.37. An dieses Erfordernis wird implizit in den zivilrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes erinnert, die eine Unterlassungsklage nur ermöglichen für das « Opfer der Diskriminierung » (Artikel 19 § § 1 und 3, 20 und 31 Absatz 3) oder für bestimmte Gruppen, « wenn die satzungsgemäßen Aufgaben, die sie sich zum Ziel gesetzt haben, beeinträchtigt werden » (Artikel 31 Absatz 2).

B.38. Das Gesetz weicht also nicht von der Regel des Verfahrensrechts ab, wonach eine Klage nicht zulässig ist, wenn der Kläger nicht das Interesse besitzt, um sie einzureichen (Artikel 17 des Gerichtsgesetzbuches), wobei dieses Interesse persönlich und direkt sein muß (Kass., 19. September 1996, *Arr. Cass.*, 1996, 775), und ebenfalls nicht von der Regel des Strafverfahrens, wonach eine Klage auf Wiedergutmachung des durch eine Straftat verursachten Schadens nur eingereicht werden kann durch denjenigen, der den Schaden erlitten hat (Artikel 3 des Gesetzes vom 17. April 1878 zur Einführung des einleitenden Titels des Strafprozessgesetzbuches), das heißt durch denjenigen, der durch diese Straftat direkt und persönlich benachteiligt wurde (Kass., 16. Oktober 1991, *Arr. Cass.*, 1992, 157), wobei die Verletzung eines Interesses, das sich nicht vom kollektiven Interesse unterscheidet, nicht für die Zulässigkeit einer Zivilklage ausreicht (Kass., 9. November 1983, *Arr. Cass.*, 1984, 288).

B.39. Es obliegt dem Strafrichter, von Fall zu Fall zu prüfen, ob der Behandlungsunterschied, der als Bestandteil in Artikel 6 des Gesetzes beschriebenen Straftaten angeführt wird, objektiv und vernünftig gerechtfertigt ist. In Anwendung der allgemeinen Grundsätze des Strafrechts obliegt es der verfolgenden Partei, den Beweis der Diskriminierung zu erbringen, wobei jeglicher Zweifel an der diskriminierenden Beschaffenheit des Behandlungsunterschieds dem Angeklagten zum Vorteil gereicht.

B.40.1. Da (a) der Begriff « Diskriminierung » in der Umgangssprache auf einen willkürlichen Behandlungsunterschied zutrifft und man sich innerhalb einer ständigen Rechtsprechung für die in B.35 angeführte Beschreibung entschieden hat, (b) die Artikel 6 bis 14 des Gesetzes in all ihren Bestimmungen die Elemente präzisieren, die Anlaß zu einer Strafbarmachung der Diskriminierung geben können, und (c) die im Gesetz vorgesehenen Strafen nur möglich sind, wenn eine Diskriminierung die Personen, die deren Opfer sind, unmittelbar und persönlich benachteiligt, so wie es in B.36 bis B.38 angeführt wurde, kann nicht davon ausgegangen werden, daß die Artikel 6 bis 14 des Gesetzes, indem sie die Diskriminierung zu einem Bestandteil bestimmter Straftaten oder zu einem Erschwerungsgrund bestimmter Mindeststrafen machen, nicht die Erfordernisse des Legalitätsprinzips in Strafsachen erfüllen.

B.40.2. Außerdem können ein Behandlungsunterschied, der Gegenstand einer breiten Gesellschaftsdebatte ist, und jede Äußerung, die zu der durch die Verfassung und das Vertragsrecht garantierten Freiheit der Meinungsäußerung gehört, in Ermangelung der erforderlichen besonderen Absicht ebenfalls nicht strafbar sein.

In diese Auslegung verstößt der Begriff « Diskriminierung » in Artikel 6 nicht gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen.

*II.C. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen, die Freiheit der Meinungsäußerung und den Gleichheitsgrundsatz durch die Straftat der « Anstiftung zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt » in Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes*

B.41. Indem Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des angefochtenen Gesetzes Äußerungen oder das Verbreiten von Schriften unter den in Artikel 444 des Strafgesetzbuches angeführten Umständen unter Strafe stellt, stellt er eine Einmischung in die Freiheit der Meinungsäußerung dar, die durch Artikel 19 der Verfassung und durch Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet wird.

B.42. Artikel 19 der Verfassung bestimmt :

« Die Freiheit der Kulte, diejenige ihrer öffentlichen Ausübung sowie die Freiheit, zu allem seine Ansichten kundzutun, werden gewährleistet, unbeschadet der Ahndung der bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Delikte. »

B.43. Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt :

« (1) Jeder hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Dieser Artikel schließt nicht aus, daß die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel- oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen.

(2) Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, kann sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafandrohungen unterworfen werden, wie sie vom Gesetz vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechenverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, um die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, unentbehrlich sind. »

B.44. Die Freiheit der Meinungsäußerung ist eine der Säulen einer demokratischen Gesellschaft. Sie gilt nicht nur für die « Information » oder die « Ideen », die positiv aufgenommen oder als harmlos oder neutral angesehen werden, sondern auch für diejenigen, die den Staat oder irgendeine Bevölkerungsgruppe schockieren, verunsichern oder verletzen. Dies erfordern der Pluralismus, die Toleranz und der Geist der Offenheit, ohne die keine demokratische Gesellschaft bestehen kann (Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 7. Dezember 1976, Handyside gegen Vereinigtes Königreich, § 49, 23. September 1998, Lehideux und Isorni gegen Frankreich, § 55, und 28. September 1999, Öztürk gegen Türkei, § 64).

B.45.1. Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt :

« Der Genuß der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten muß ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status gewährleistet werden. »

Artikel 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt :

« Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten. »

Kraft Artikel 13 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft kann der Rat geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

Aus den Vorarbeiten zum Gesetz (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 99) geht schließlich hervor, daß, obwohl es nicht ratifiziert worden ist, dem zwölften Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention Rechnung getragen wurde, dessen Artikel 1 bestimmt :

« Der Genuß eines jeden im Gesetz verankerten Rechtes muß ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen, nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status gewährleistet werden. »

B.45.2. Die Notwendigkeit, Diskriminierungen zu bekämpfen, kann deshalb als eine Maßnahme angesehen werden, die im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention in einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich ist.

B.46. Diese Einmischung ist fortan durch Gesetz festgelegt, und aus den in B.35 bis B.40.2 enthaltenen Erwägungen ergibt sich, daß der Begriff « Diskriminierung », sofern er in dem in B.40.1 und B.40.2 dargelegten Sinne ausgelegt wird, die Erfordernisse des Legalitätsprinzips in Strafsachen erfüllt. Dennoch muß geprüft werden, ob diese Einmischung nicht unverhältnismäßig zu der damit angestrebten Zielsetzung ist.

B.47. Gemäß Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des angefochtenen Gesetzes wird mit einer Gefängnisstrafe von einem Monat bis zu einem Jahr und mit einer Geldbuße von fünfzig Euro bis tausend Euro oder mit nur einer dieser Strafen bestraft :

« jeder, der unter einem der in Artikel 444 des Strafgesetzbuches genannten Umstände zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt gegenüber einer Person, einer Gruppe oder einer Gemeinschaft oder deren Mitgliedern wegen des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, des Zivilstandes, der Geburt, des Vermögens, des Alters, des Glaubens oder der Weltanschauung, des heutigen oder künftigen Gesundheitszustandes, einer Behinderung oder einer körperlichen Eigenschaft aufruft ».

B.48. Der Verweis auf Artikel 444 des Strafgesetzbuches drückt aus, daß dieses Anstiften nur strafbar ist, wenn es unter einem der folgenden Umstände erfolgt :

- « - Entweder in öffentlichen Versammlungen oder an öffentlichen Orten;
- Oder in Anwesenheit verschiedener Personen an einem nicht öffentlichen Ort, der jedoch einer Anzahl Personen zugänglich ist, die das Recht haben, sich dort zu versammeln oder diesen Ort zu besuchen;
- Oder an gleich welchem Ort in Anwesenheit des Beleidigten und vor Zeugen;
- Oder durch gegebenenfalls gedruckte Schriften, durch Bilder oder Symbole, die angeschlagen, verbreitet oder verkauft, zum Kauf angeboten oder öffentlich ausgestellt werden;
- Oder schließlich durch Schriften, die nicht veröffentlicht, jedoch verschiedenen Personen zugesandt oder mitgeteilt werden. »

B.49. Der Begriff « zu etwas anstiften » drückt an sich aus, daß die unter Strafe gestellten Handlungen weitergehen als bloße Information, Ideen oder Kritik. Die übliche Bedeutung des Verbs « zu etwas anstiften » ist « anspornen, etwas zu tun », « veranlassen, aufstacheln ». Es kann nur von Anstiften die Rede sein, wenn die Äußerungen oder Schriften, die gemacht beziehungsweise verbreitet wurden unter den in Artikel 444 des Strafgesetzbuches beschriebenen Umständen zu Diskriminierung ermuntern oder anspornen. Unter Berücksichtigung der Umschreibung dieses Begriffes im Sinne von B.35 ist das Anstiften zu einem Handlungsunterschied nur strafbar, wenn dieser Unterschied weder objektiv noch vernünftig gerechtfertigt werden kann. Dieses Anstiften ist in diesem Fall nur zu erklären durch den Willen, zu Haß oder Gewalt anzuspornen, so daß die drei in Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich verwendeten Begriffe die verschiedenen Abstufungen desselben Verhaltens ausdrücken.

B.50. Die Wörter « Haß » und « Gewalt » sind so in den Sprachgebrauch eingegangen, daß jeder vernünftigerweise weiß, welche Äußerungen und Schriften, Bilder oder Symbole, die er verbreitet, in den Anwendungsbereich des Strafgesetzes fallen. Aufgrund dieser Wörter kann unterschieden werden zwischen der Äußerung einer Meinung, die frei bleibt - auch wenn sie scharf, kritisch oder polemisch ist -, und dem Anstiften zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt, das nur strafbar ist, wenn nachgewiesen wird, daß die Absicht vorliegt, zu einem diskriminierenden, von Haß getragenen oder gewalttätigen Verhalten anzustiften.

B.51. Aus den Vorarbeiten geht schließlich hervor, daß es sich um eine vorsätzliche Straftat handelt. Dabei ist davon auszugehen, daß eine besondere Absicht vorliegen muß. Wegen der Tragweite, die den Begriffen Anstiften, Diskriminierung, Haß und Gewalt beizumessen ist, kann es sich nicht um eine Straftat handeln, deren Bestehen angenommen würde ab dem Zeitpunkt, wo deren materielle Elemente vorliegen. Um von einer Straftat reden zu können, muß im Gegenteil das spezifische moralische Element, das in den im Gesetz verwendeten eigentlichen Begriffen enthalten ist, nachgewiesen werden.

Durch das Erfordernis, daß ein besonderer Wille zur Anstiftung zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt vorliegen muß, wird ausgeschlossen, daß in dem Fall, wo von einem solchen Anstiften nicht die Rede ist, die Verbreitung von Pamphleten unter Strafe gestellt werden könnte (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, S. 126); das gleiche muß gelten für Scherze, spöttische Äußerungen, Meinungen und jede Äußerung, die in Ermangelung der erforderlichen besonderen Absicht Bestandteil der Freiheit der Meinungsäußerung ist. Während der Debatte im Senat wurde nämlich ausdrücklich erklärt :

« Der Minister bittet darum, sich dem Standpunkt anzuschließen, daß jeder Unterschied auf der Grundlage der Ausübung einer in der Verfassung festgelegten Freiheit nicht als eine diskriminierende Tat verfolgt werden kann. Ein solcher Unterschied wird dann von Amts wegen als zulässig angesehen. Mit dem vorliegenden Gesetz wird nicht bezweckt, Verfassungsbestimmungen mit Füßen zu treten. » (ebenda, S. 146)

Diese Einmütigkeit fand Ausdruck in Artikel 3 des Gesetzes, der besagt, « dieses Gesetz beeinträchtigt nicht den Schutz und die Ausübung der in die Verfassung und in die internationalen Menschenrechtsverträge aufgenommenen Grundrechte und -freiheiten ».

B.52. Vorbehaltlich dieser Auslegung beeinträchtigt die angefochtene Bestimmung an sich nicht auf diskriminierende Weise die im Klagegrund angeführten Freiheiten.

*II.D. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen durch die Unterstrafstellung der Anstiftung zur mittelbaren Diskriminierung in Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes*

B.53. Obwohl es nicht ausdrücklich in Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes erwähnt ist, kann aus dessen Vorarbeiten abgeleitet werden, daß die Anstiftung zur unmittelbaren Diskriminierung und die Anstiftung zur mittelbaren Diskriminierung strafbar sind. Obwohl der vom Senat angenommene Text sich nur auf die erste Form der Diskriminierung bezog (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1678/001, S. 4), ist es durch das Weglassen des Wortes « unmittelbar » - infolge eines von der Abgeordnetenkammer angenommenen Abänderungsantrags der Regierung (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1678/003, S. 7, und DOC 50-1678/008, SS. 56-57) - deutlich, daß das Gesetz sich auf die beiden Formen der Diskriminierung bezieht.

B.54. Laut Artikel 2 § 2 des Gesetzes handelt es sich um « eine mittelbare Diskriminierung, wenn eine offensichtlich neutrale Bestimmung, ein offensichtlich neutraler Maßstab oder eine offensichtlich neutrale Handlungsweise als solche eine schädliche Auswirkung auf Personen hat, auf die eine der in § 1 angeführten Diskriminierungsgründe Anwendung findet, es sei denn, diese Bestimmung, dieser Maßstab oder diese Handlungsweise wird objektiv und vernünftig gerechtfertigt ».

B.55. Die Bezugnahme auf den Umstand, daß diese Bestimmung, dieser Maßstab oder diese Handlungsweise « objektiv und vernünftiger gerechtfertigt wird », hat der Definition des Begriffes « Diskriminierung » gemäß B.35 nichts hinzugefügt, doch es ist schwer vorstellbar, wie absichtlich zu einer « offensichtlich neutralen Handlungsweise » oder zu einer Tat angestiftet werden könnte, deren diskriminierende Beschaffenheit nur durch ihre « schädliche Auswirkung » Ausdruck findet. Eine solche Definition enthält ein ungenaues Element, das nicht verhindert, daß eine zivilrechtliche Maßnahme gegen mittelbare Diskriminierung ergriffen werden kann, das jedoch nicht mit dem Erfordernis der Vorhersehbarkeit, die dem Strafgesetz inhärent ist, vereinbar ist.

B.56. Die durch Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich eingeführte Strafandrohung entspricht folglich nur dann dem Legalitätsprinzip in Strafsachen, wenn sie in dem Sinne ausgelegt wird, daß sie sich nur auf die absichtliche Anstiftung zu unmittelbarer Diskriminierung bezieht.

*II.E. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz durch den Behandlungsunterschied zwischen denjenigen, die zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt anstiften (Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes), und denjenigen, die eine Tat der Diskriminierung, des Hasses oder der Gewalt begehen*

B.57. Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes wird ferner bemängelt, insofern diese Bestimmung die Anstiftung zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt unter Strafe stelle, dies jedoch nicht tue für die eigentlichen Handlungen, die Diskriminierung, Haß oder Gewalt beinhalteten, und dies verletze den Gleichheitsgrundsatz.

B.58. Aus den Vorarbeiten geht hervor, daß der Gesetzgeber beabsichtigte, eine spezifische Behandlung vorzusehen für die öffentliche Bekanntmachung, das Ruchbarmachen oder das Befürworten einer Diskriminierung (*Parl. Dok.*, Senat, 2001-2002, Nr. 2-12/15, SS. 88, 163 und 168). Eine Handlung, die einen Behandlungsunterschied beinhaltet, kann gerechtfertigt werden, wenn ein rechtmäßiges Ziel angestrebt wird und ein vernünftiger Zusammenhang der Verhältnismäßigkeit zwischen den eingesetzten Mittel und dem angestrebten Ziel besteht. Äußerungen, Meldungen oder Schriften, die zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt anstiften, beinhalten hingegen an sich eine « besondere Absicht » (B.51), und dies rechtfertigt es, daß sie strafrechtlich geahndet werden. Der Gesetzgeber konnte vernünftigerweise davon ausgehen, daß Äußerungen und Schriften, mit denen bezweckt wird, diskriminierende Handlungen zu legitimieren, strafrechtlich geahndet werden müssen, während die diskriminierenden Handlungen sich eher für zivilrechtliche Sanktionen eignen (*Parl. Dok.*, ebenda, S. 72).

Der Umstand, daß im angefochtenen Gesetz Strafbestimmungen für diskriminierende Handlungen fehlen, verhindert nicht die Anwendung der spezifischen Strafbestimmungen, die in besonderen Gesetzen festgelegt sind, wie sie bereits für die Anwerbung und Auswahl von Arbeitnehmern bestehen.

*II.F. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und die Freiheit der Meinungsäußerung durch die Ahndung der « öffentlichen Bekanntgabe seiner Absicht zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt » in Artikel 6 § 1 zweiter Gedankenstrich des Gesetzes*

B.59. Gemäß Artikel 6 § 1 zweiter Gedankenstrich des angefochtenen Gesetzes wird mit einer Haftstrafe von einem Monat bis zu einem Jahr und mit einer Geldbuße von fünfzig Euro bis tausend Euro oder mit nur einer dieser Strafen bestraft :

« jeder, der unter einem der in Artikel 444 des Strafgesetzbuches genannten Umstände öffentlich seine Absicht zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt gegenüber einer Person, einer Gruppe, einer Gemeinschaft oder deren Mitgliedern wegen des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, des Zivilstandes, der Geburt, des Vermögens, des Alters, des Glaubens oder der Weltanschauung, des heutigen oder künftigen Gesundheitszustandes, einer Behinderung oder einer körperlichen Eigenschaft kundtut ».

B.60. Das Verbot, öffentlich eine Absicht bekanntzugeben, unter einem der in Artikel 444 des Strafgesetzbuches beschriebenen Umstände, geht weiter, als zum Erreichen der Zielsetzung notwendig ist. Indem ein solches Verbot auf die in Artikel 6 § 1 zweiter Gedankenstrich aufgezählten Diskriminierungsgründe verweist, erstickt es jegliche Diskussion, da es verhindert, daß demjenigen, der seine Absicht äußert, widersprochen werden kann und er davon abgehalten werden könnte, diese Absicht umzusetzen.

B.61. Die Äußerung einer solchen Absicht kann zwar zur Propaganda werden, wenn dies durch Schriften, Bilder oder Symbole geschieht, so wie es in Artikel 444 Absatz 4 des Strafgesetzbuches festgelegt ist. Wenn die Absicht auf diese Weise ausgedrückt wird, kann sie jedoch zu zivilrechtlichen Maßnahmen innerhalb des Anwendungsbereichs des Gesetzes führen. Wenn die Äußerung einer solchen Absicht außerdem zu Diskriminierung, Haß oder Gewalt anstiftet, ist sie in Anwendung von Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes strafbar.

B.62. Artikel 6 § 1 zweiter Gedankenstrich des Gesetzes ist folglich für nichtig zu erklären.

*II.G. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Legalitätsprinzip in Strafsachen durch die Straferschwerungsgründe sowie durch die Verwendung der Begriffe « Haß », « Verachtung » und « Feindlichkeit » in den Artikeln 7 bis 14 des Gesetzes*

B.63. Im ersten Teil des ersten Klagegrunds in der Rechtssache Nr. 2783 wird dem Gesetzgeber vorgeworfen, er sehe im angefochtenen Gesetz eine Straferschwerung vor, wenn einer der Beweggründe der Straftat « Haß gegen, Verachtung von oder Feindlichkeit gegenüber einer Person » sei und insofern diese Gefühle gegenüber einem Opfer ausgedrückt würden, da diese eines der im Gesetz aufgezählten Merkmale aufweise. Eine gleichartige Beschwerde wird im fünften Klagegrund der Rechtssache Nr. 2780 ausgedrückt.

B.64. Im Text des Gesetzesvorschlags war vorgesehen, daß « die strafrechtlichen Strafen verdoppelt und die Kriminalstrafen erhöht werden können gemäß Artikel 54 des Strafgesetzbuches, wenn der Beweggrund einer Straftat das Geschlecht, die sexuelle Ausrichtung, der Zivilstand, die Geburt, die Abstammung, das Alter, das Vermögen, der heutige oder künftige Gesundheitszustand, eine Behinderung oder eine körperliche Eigenschaft des Opfers ist », wobei die letztgenannte Bestimmung eine Erhöhung der Kriminalstrafen im Wiederholungsfall vorsah (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1999, Nr. 2-12/1, S. 9).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates bemerkte, daß « es erwünscht ist, vorzusehen, daß eine strafbare Tat, die auf Haß, Verachtung oder Feindlichkeit gegenüber einer Person auf der Grundlage eines der in Artikel 2 § 1 Absatz 1 aufgezählten Gründe beruht, einen persönlichen erschwerenden Umstand darstellt ». Sie vertrat außerdem den Standpunkt, daß « grundsätzlich die Befugnis des Strafrichters bei der Festsetzung der Strafe weitreichend genug ist, so daß eine solche Bestimmung überflüssig ist » (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/5, S. 15).

B.65. Unter Berücksichtigung dieser Bemerkungen hat der Gesetzgeber eine Erschwerung der Strafen von der Bedingung abhängig gemacht, daß einer der Beweggründe des Verbrechens oder des Vergehens in « Haß gegen, Verachtung von oder Feindlichkeit gegenüber einer Person » besteht, dies wegen eines der Gründe, die in die Artikel 7 bis 14 des Gesetzes aufgenommen wurden. Außerdem hat er nicht eine systematische Verdopplung oder Erschwerung der Strafen vorgesehen, sondern eine Erhöhung des Mindestmaßes dieser Strafen.

B.66. Mit diesen Bestimmungen wird keine neue Strafordrohung eingeführt. Sie können nur angewandt werden, wenn nachgewiesen ist, daß jemand eine der folgenden Straftaten begangen hat : Vergriff gegen die Schamhaftigkeit oder Vergewaltigung (Artikel 7 des Gesetzes, der auf Kapitel V von Titel VII von Buch II des Strafgesetzbuches verweist); Tötung, Mord, Vergiftung, vorsätzliche Körperverletzung (Artikel 8 des Gesetzes, der auf die Artikel 393 bis 405bis des Strafgesetzbuches verweist); Unterlassung oder Verweigerung der Hilfeleistung für eine Person in Not (Artikel 9 des Gesetzes, der auf die Artikel 422bis und 422ter des Strafgesetzbuches verweist); unrechtmäßige Freiheitsberaubung und Verletzung der Wohnung (Artikel 10 des Gesetzes, der auf Kapitel IV von Titel VIII von Buch II des Strafgesetzbuches verweist); Belästigung (Artikel 11 des Gesetzes, der auf Kapitel IVbis von Titel VIII von Buch II des Strafgesetzbuches verweist); verleumderische Anschuldigungen, verleumderische Anzeige, Beleidigungen und Grabschändung (Artikel 12, der auf Kapitel V von Titel VIII von Buch II des Strafgesetzbuches verweist); Brandstiftung (Artikel 13 des Gesetzes, der auf die Artikel 510 bis 514 des Strafgesetzbuches verweist) sowie Zerstörung des beweglichen Eigentums anderer (Artikel 14 des Gesetzes, der auf die Artikel 528 bis 532 des Strafgesetzbuches verweist).

B.67. Es gehört zur Befugnis des Gesetzgebers zu beurteilen, ob es angebracht ist, die Richter zur Strenge zu zwingen, wenn es gilt, Verstöße zu bestrafen, die dem öffentlichen Interesse sehr ernsthaft schaden. Durch die Erhöhung der Mindeststrafen in dem angegebenen Maße hat der Gesetzgeber eine Maßnahme ergriffen, die im Verhältnis zur Zielsetzung steht und die nicht unverhältnismäßig dazu ist. Das Gesetz sieht keine Erhöhung des Höchstmaßes der Strafen vor und schließt weder die Anwendung der Artikel 79 bis 85 des Strafgesetzbuches aus, auf deren Grundlage die Strafe der Einschließung und die Haftstrafe im Falle mildernder Umstände herabgesetzt werden können, noch die Anwendung der Bestimmungen des Gesetzes vom 29. Juni 1964 über die Aussetzung, den Aufschub und die Bewährung.

B.68. Die Bedeutung der Wörter « Haß, Verachtung und Feindlichkeit » wird durch eine Aufzählung der Umstände, unter denen eine Erhöhung der Mindeststrafe vorgesehen ist, präzisiert. Die Erschwerung dieses Mindestmaßes ist nur möglich, wenn nicht nur nachgewiesen wird, daß das Opfer einer Straftat einer der im Gesetz aufgezählten Kategorien von Personen angehört, sondern auch, daß der Beweggrund der Straftat im einzelnen Haß, Verachtung oder Feindlichkeit war und auf dem Umstand beruhte, daß das Opfer einer dieser Kategorien angehörte.

B.69. Der Gesetzgeber hat schließlich, statt diese Erschwerung der Mindeststrafe auf alle Straftaten auszudehnen, Straftaten aufgezählt, von denen insbesondere anzunehmen ist, daß sie auf diskriminierenden Beweggründen gegenüber dem Opfer beruhen. Diese Wahl entbehrt nicht einer vernünftigen Rechtfertigung. Es sind nämlich Straftaten wie Gewalttaten, sexuelle Gewalt, schuldhaftes Unterlassen, Zerstörung von Gütern, Ehrverletzung und Belästigung, die mit Verhaltensweisen, Äußerungen, Aufschriften oder Schriften einhergehen können, aus denen der Richter, nachdem er festgestellt hat, daß die Straftat erwiesen ist, ableiten kann, daß einer der Beweggründe des Täters Haß, Verachtung oder Feindlichkeit auf der Grundlage eines der im Gesetz aufgezählten Gründe war.

B.70. Die Klagegründe, in denen die Bestimmungen bemängelt werden, mit denen das Mindestmaß der anwendbaren Strafen unter den im Gesetz vorgesehenen Umständen erhöht wird, sind nicht begründet.

### III. Hinsichtlich der gegen die übrigen Bestimmungen des Gesetzes vorgebrachten Klagegründe

III.A. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und die Freiheit der Meinungsäußerung durch Artikel 2 § 4 fünfter Gedankenstrich und Artikel 19 § 1 des Gesetzes

B.71. Der dritte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 19 der Verfassung, da Artikel 2 § 4 fünfter Gedankenstrich des angefochtenen Gesetzes ein Verbot der unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung bei « der Verbreitung, der Publikation oder der Veröffentlichung eines Textes, einer Meldung, eines Zeichens oder irgendeines anderen Trägers diskriminierender Äußerungen » auferlege, während Artikel 19 der Verfassung jedem die Freiheit garantiere, zu allem seine Ansichten kundzutun, unbeschadet der Ahndung der bei der Ausübung dieser Freiheiten begangenen Delikte, und diese Freiheit müsse für jeden ohne Diskriminierung gelten.

Der siebte Klagegrund in derselben Rechtssache ist eng damit verbunden und kann zusammen damit behandelt werden. Dieser gegen Artikel 19 § 1 des angefochtenen Gesetzes gerichtete Klagegrund ist aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 19 der Verfassung abgeleitet, da der Präsident des Gerichts erster Instanz die Unterlassung « einer selbst unter das Strafrecht fallenden Tat, mit der die Bestimmungen dieses Gesetzes übertreten werden » anordnen könne, so daß nicht nur die Verbreitung, sondern auch die Publikation von Büchern, Schriften, Pamphleten und anderen Trägern einer Meinung verhindert werden könnte, während Artikel 19 der Verfassung die Zensur verbiete und eine Meinungsäußerung nur *a posteriori* aufgrund eines Gesetzes bestraft werden könne.

B.72. Die angefochtene Bestimmung von Artikel 2 § 4 lautet wie folgt :

« Jegliche Form der unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung ist verboten bei :

[...]

- der Verbreitung, der Publikation oder der Veröffentlichung eines Textes, einer Meldung, eines Zeichens oder irgendeines anderen Trägers diskriminierender Äußerungen;

[...] »

Artikel 19 § 1 desselben Gesetzes lautet wie folgt :

« Auf Antrag des Opfers der Diskriminierung oder einer der in Artikel 31 vorgesehenen Gruppen stellt der Präsident des Gerichts erster Instanz oder, je nach der Art der Tat, der Präsident des Arbeitsgerichts oder des Handelsgerichts das Bestehen einer selbst unter das Strafrecht fallenden Tat fest, mit der die Bestimmungen dieses Gesetzes übertreten werden, und ordnet deren Unterlassung an.

Der Präsident des Gerichts kann die Aufhebung der Unterlassung anordnen, sobald bewiesen ist, daß die Übertretung dieses Gesetzes beendet wurde. »

B.73. Da die Freiheit der Meinungsäußerung eine der Säulen einer demokratischen Gesellschaft ist, wie in B.44 in Erinnerung gerufen wurde, sind die Ausnahmen zur Freiheit der Meinungsäußerung streng auszulegen. Es muß nachgewiesen werden, daß die Beschränkungen notwendig sind in einer demokratischen Gesellschaft, daß sie einer zwingenden Notwendigkeit entsprechen und im Verhältnis zu den damit angestrebten rechtmäßigen Zielen stehen.

Artikel 2 § 4 fünfter Gedankenstrich bezieht sich nicht auf Handlungen, sondern auf Äußerungen, die einen Behandlungsunterschied beinhalten, der nicht objektiv und vernünftig gerechtfertigt wird. Im Gesetz ist nicht angegeben, inwiefern oder wann diese diskriminierenden Äußerungen die in einer demokratischen Gesellschaft zulässige Schwelle der Äußerung von Ideen, die « schockieren, verunsichern oder verletzen » können, überschreiten. Somit erfüllt diese Bestimmung nicht die strengen Erfordernisse, denen die Einschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung unterliegt.

Die Klagegründe sind begründet, insofern sie sich auf Artikel 2 § 4 fünfter Gedankenstrich des angefochtenen Gesetzes beziehen.

B.74. Was Artikel 19 § 1 des angefochtenen Gesetzes betrifft, stellt der Hof fest, daß im Grunde nicht das eigentliche Prinzip der Unterlassungsklage beanstandet wird, wodurch die weitere Verbreitung von Trägern einer Meinung verhindert wird, sondern vielmehr die Möglichkeit, die Publikation selbst zu verhindern, wodurch eine durch die Artikel 19 und 25 der Verfassung verbotene Form der präventiven Zensur eingeführt werden würde.

B.75. Bei der Anwendung von Artikel 19 § 1 wird der Richter das durch die Artikel 19 und 25 der Verfassung gewährleistete Verbot präventiver Maßnahmen im allgemeinen und das Verbot der Zensur im besonderen berücksichtigen müssen, was impliziert, daß richterliches Vorgehen nur dann möglich ist, wenn bereits eine Verbreitung stattgefunden hat.

Außerdem wird der Richter prüfen müssen, ob die Einschränkung der Freiheit der Meinungsäußerung, die sich aus der Anwendung dieser Bestimmung ergeben kann, *in concreto* notwendig ist, einer zwingenden gesellschaftlichen Notwendigkeit entspricht und im Verhältnis zu der mit dieser Bestimmung verfolgten Zielsetzung steht. In Anwendung des angefochtenen Artikels 19 § 1 kann daher das Recht der Bürger, selbst in dem für die öffentliche Debatte manchmal kennzeichnenden polemischen Ton ihre Meinung zu gesellschaftlichen Phänomenen zu äußern, selbst wenn diese Meinungen den Staat oder eine andere Bevölkerungsgruppe « schockieren, verunsichern oder verletzen », nicht eingeschränkt werden.

In dieser Auslegung verstößt Artikel 19 § 1 nicht gegen die Artikel 10, 11, 19 und 25 der Verfassung.

*III.B. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz durch Artikel 4 des Gesetzes hinsichtlich der Maßnahmen des positiven Handelns*

B.76. Der vierte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780, der gegen die in Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes erlaubten Maßnahmen des positiven Handelns gerichtet ist, ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Die klagenden Parteien sähen nicht ein, daß die Begründung eines Unterschieds mit den im Gesetz aufgezählten Gründen als derart schockierend empfunden werde, daß weitgehende gesetzliche Maßnahmen notwendig seien, um dagegen vorzugehen, während eine « positive Diskriminierung » als annehmbar angesehen werde und unvermeidlich die negative Diskriminierung einer anderen Person beinhalte.

B.77. Artikel 4 des Antidiskriminierungsgesetzes lautet wie folgt :

« Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind kein Hindernis für die Ergreifung oder Aufrechterhaltung von Maßnahmen zur Gewährleistung der vollständigen Gleichheit in der Praxis, die dazu dienen, die mit einem der Gründe im Sinne von Artikel 2 verbundenen Nachteile zu verhindern oder auszugleichen. »

Infolge der Annahme des ersten Klagegrunds (B.15) ist Artikel 4 so auszulegen, daß die Bestimmungen des angefochtenen Gesetzes kein Hindernis darstellen für die Ergreifung oder Aufrechterhaltung von Maßnahmen, die zur Gewährleistung der vollständigen Gleichheit in der Praxis dazu dienen, die Nachteile zu verhindern oder auszugleichen, und dies ungeachtet des Grundes, auf dem die Maßnahme des positiven Handelns beruht.

B.78. Der Text von Artikel 4 ist die Folge eines Abänderungsantrags der Regierung, der in der Abgeordnetenkammer hinterlegt wurde und bezweckte, « das Konzept ' positive Handlungen ' umzuformulieren », so daß die Formulierungen besser den obengenannten EG-Richtlinien entsprechen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1578/008, S. 52). Diese Richtlinien sehen ebenfalls die Möglichkeit positiver Maßnahmen vor. In dem vom Senat angenommenen Gesetzentwurf wurden diese Maßnahmen beschrieben als « Maßnahmen, die die Förderung gleicher Chancen bezwecken und mit denen spezifische Vorteile eingeführt oder aufrechterhalten werden, um in bezug auf Personen, für die ein in Artikel 2 erwähnter Diskriminierungsgrund bestehen kann, Schwierigkeiten zu vermeiden oder auszugleichen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2001-2002, DOC 50-1578/001, S. 4).

B.79. Mit der angefochtenen Bestimmung will der Gesetzgeber vermeiden, daß die Anwendung des Gesetzes im Widerspruch zu Maßnahmen steht, die darauf abzielen, Ungleichheiten auszugleichen.

Wie der Hof bereits in seinem Urteil Nr. 9/94 erklärt hat, kann die Tragweite einer gesetzgebenden Norm oder Bestimmung nicht so weit reichen, daß der zuständige Richter bei der Beurteilung von Anwendungen von Maßnahmen des positiven Handelns daran gehindert würde, *in concreto* zu prüfen, (a) ob diese Maßnahmen in den Fällen angewandt werden, in denen eine deutliche Ungleichheit besteht, (b) ob das Verschwinden einer solchen Ungleichheit durch den Gesetzgeber als eine zu fördernde Zielsetzung bezeichnet wird, (c) ob die Maßnahmen vorübergehend sind und verschwinden, wenn das betreffende Ziel erreicht ist, und (d) ob die Maßnahmen die Rechte anderer nicht unnötig einschränken. In seinen Schriftsätzen hat der Ministerrat im übrigen bestätigt, daß die angefochtene Bestimmung im Lichte der Bedingungen auszulegen ist, die der Hof in der Vergangenheit mit Maßnahmen des positiven Handelns verbunden hat.

In dieser Auslegung der angefochtenen Bestimmung ist der Klagegrund nicht annehmbar.

*III.C. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz durch Artikel 17 des Gesetzes hinsichtlich der Aufsicht über die Einhaltung des Gesetzes*

B.80. Der sechste Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da Artikel 17 des angefochtenen Gesetzes eine neue Kategorie von Aufsichtsbeamten vorsehe, die die Einhaltung des angefochtenen Gesetzes gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 16. November 1972 über die Arbeitsinspektion überwachen müßten, während keine objektive und vernünftige Rechtfertigung für ein energischeres Anstreben der Einhaltung des angefochtenen Gesetzes als anderer Gesetze bestehe.

B.81. Artikel 17 des Antidiskriminierungsgesetzes lautet wie folgt :

« Unbeschadet der Befugnisse der Offiziere der Gerichtspolizei überwachen die vom König bestimmten Beamten die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes und seiner Ausführungserlasse.

Diese Beamten üben diese Aufsicht gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 16. November 1972 über die Arbeitsinspektion aus. »

Gemäß den Vorarbeiten dient die angefochtene Bestimmung dazu, den Mitgliedern der Arbeitsinspektion die Befugnis zu erteilen, Verstöße gegen das Antidiskriminierungsgesetz festzustellen; ihre Befugnis wird festgelegt durch das Gesetz vom 16. November 1972 über die Arbeitsinspektion (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/6, S. 6). Aus der Diskussion über den Abänderungsantrag, der zu dieser Bestimmung geführt hat, geht hervor, daß die Befugnis der Arbeitsinspektion sich nur auf die Diskriminierung am Arbeitsplatz erstreckt (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/15, S. 182).

Die Bestimmung hat daher nicht die allgemeine und besondere Bedeutung, die die klagenden Parteien ihr zu verleihen scheinen. Im Lichte der allgemeinen Zielsetzung des Antidiskriminierungsgesetzes im allgemeinen und der EG-Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG im besonderen ist diese Maßnahme vernünftig gerechtfertigt.

Der Klagegrund ist nicht annehmbar.

*III.D. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz durch Artikel 19 § 3 des Gesetzes hinsichtlich der Umkehrung der Beweislast*

B.82. Der achte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 19 der Verfassung, da in dem angefochtenen Artikel 19 § 3 die Beweislast bezüglich einer unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung zu Lasten des Beklagten umgekehrt werde, während die Regeln, wonach jeder bis zum Beweis des Gegenteils unschuldig sei und es demjenigen, der Klage einreiche, obliege, seine Behauptung zu beweisen, von grundlegender Bedeutung für unser Rechtssystem seien und die Umkehrung dieser Beweislast im Falle der Anwendung von Artikel 19 § 1 auch Folgen in einem strafrechtlichen Verfahren aufgrund derselben Tat haben könne.

B.83. Artikel 19 § 3 des Antidiskriminierungsgesetzes lautet wie folgt :

« Wenn das Opfer der Diskriminierung oder eine der in Artikel 31 vorgesehenen Gruppen vor dem zuständigen Gericht Fakten, wie statistische Daten oder Praxistests, anführt, die das Bestehen einer unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung vermuten lassen können, obliegt die Beweislast, daß keine Diskriminierung besteht, dem Beklagten. »

Diese Bestimmung beruht auf der Feststellung, daß das Opfer einer Diskriminierung meist in einer schwachen Position gegenüber demjenigen, der die diskriminierende Handlung ausführt, ist (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/15, S. 8), so daß es als ratsam angesehen wurde, die Beweislast umzukehren :

« Die größte Anwendungsschwierigkeit des Antirassismusesetzes und der Antidiskriminierungsregelungen im allgemeinen besteht jedoch auf der Ebene der Beweisproblematik. Es fällt dem Opfer einer Diskriminierung oft schwer, diese Diskriminierung zu beweisen, weil die sachdienlichen Informationen sich in den Händen der beklagten Partei

befinden. Aus diesem Grund schlägt auch die Europäische Kommission in ihrem Richtlinienentwurf vor, daß die Beweislast der beklagten Partei obliegt, wenn die klagende Partei den materiellen Beweis einer weniger günstigen Behandlung erbracht hat, die zu einer vernünftigen Annahme der Diskriminierung führt. In diesem Zusammenhang denken wir an das Erlauben von Praxistests und von statistischen Daten, um diese Vermutung nachzuweisen. » (ebenda, S. 27)

Unter Hinweis auf die Vorschriften der obengenannten EG-Richtlinien stellte die Regierung sich hinter den Grundsatz, reichte jedoch einen Abänderungsantrag ein, der dazu diente, die Regeln über die Umkehrung der Beweislast aus den allgemeinen Bestimmungen zu streichen, damit sie nicht in Strafsachen Anwendung finden (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/15, SS. 56-57, 185 und 190). Der Vizepremierminister und Minister der Beschäftigung bestätigte,

« daß jede Tat, die durch den Kläger deutlich genug nachgewiesen wird und durch die angenommen werden kann, daß eine Diskriminierung vorliegt, im Zivilrecht zur Umkehrung der Beweislast führt. Statistische Daten und Situationstests werden nur als Beispiele angeführt » (ebenda, S. 191).

Aus den Vorarbeiten geht ferner hervor, daß die Umkehrung der Beweislast nicht automatisch gilt. Wer behauptet, Opfer einer Diskriminierung zu sein, muß nämlich zunächst ausreichende Fakten vorbringen, aus denen eine mögliche Diskriminierung ersichtlich ist. Hierzu kann die klagende Partei sich beispielsweise auf einen Praxistest berufen, doch der Richter muß dann noch beurteilen, ob aus diesem Test geschlußfolgert werden kann, daß diskriminiert wird :

« Wenn der Richter den Test annimmt, obliegt es der beklagten Partei zu beweisen, daß die ungleiche Behandlung nicht diskriminierend ist. [...] Es reicht nicht aus, daß der Kläger behauptet, es läge eine Diskriminierung vor, sondern er muß überzeugende Elemente vorbringen, um die Vermutung der Diskriminierung zu untermauern, bevor der Beklagte nachweisen muß, daß keine Diskriminierung vorliegt. » (ebenda, SS. 196-197)

B.84. Die vom Gesetzgeber eingeführte Maßnahme beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der Art der Klagen, bei denen die Umkehrung der Beweislast eingeführt wird. Die Maßnahme ist mit Sicherheit sachdienlich, um seine Zielsetzung des effizienten Schutzes vor Diskriminierung zu gewährleisten, und ist angesichts der Bedingungen, unter denen sie gilt, nicht unverhältnismäßig dazu.

Nach Auffassung der klagenden Parteien sei nicht auszuschließen, daß die in Anwendung von Artikel 19 § 1 getroffene Entscheidung sich auf das strafrechtliche Verfahren auswirke, wenn die Tat, mit der die Bestimmungen des Antidiskriminierungsgesetzes überschritten würden, eine strafbare Tat darstelle. Wie aus dem Text von Artikel 19 § 3 hervorgeht, bezieht die Umkehrung der Beweislast sich nicht auf die eigentliche strafbare Tat, sondern auf die diskriminierende Beschaffenheit des Verhaltens. In dem Fall, daß die Umkehrung der Beweislast, die in einer Zivilsache angewandt würde, infolge von Artikel 22 Absatz 6 des angefochtenen Gesetzes später den Beweis in einer Strafsache beeinflussen könnte, wäre der Strafrichter dennoch verpflichtet, die Beweise *in concreto* zu beurteilen und die Vermutung der Unschuld des Angeklagten zu beachten.

Vorbehaltlich dieser Auslegung ist der Klagegrund nicht annehmbar.

*III.E. In bezug auf den geltend gemachten Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz durch Artikel 31 des Gesetzes hinsichtlich des Klagens vor Gericht*

B.85. Der neunte und der zehnte Klagegrund in der Rechtssache Nr. 2780 sind abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, da in Artikel 31 des angefochtenen Gesetzes dem Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus sowie Vereinigungen, die seit fünf Jahren die Rechtspersönlichkeit besäßen und satzungsgemäß das Ziel verfolgten, die Menschenrechte zu verteidigen oder Diskriminierungen zu bekämpfen, die Befugnis verliehen werde, in allen Gerichtsverfahren, zu denen das angefochtene Gesetz Anlaß geben könne, vor Gericht aufzutreten, während in einem Rechtsstaat für die Verfolgung von Straftaten die Staatsanwaltschaft zuständig sei, die im öffentlichen Interesse handle, und ein Behandlungsunterschied im Vergleich zu anderen Straftaten eingeführt werde, bei deren Verfolgung vergleichbare Gruppen, die beispielsweise für die Interessen der Opfer solcher Straftaten einträten, nicht auftreten könnten.

B.86. Artikel 31 des Antidiskriminierungsgesetzes lautet wie folgt :

« Das Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus kann vor Gericht auftreten in den Streitsachen, zu denen dieses Gesetz Anlaß geben kann.

Wenn die satzungsgemäßen Aufgaben, die sie sich zum Ziel gesetzt haben, beeinträchtigt werden können, können folgende Vereinigungen oder Organisationen ebenfalls vor Gericht auftreten in den Streitsachen, zu denen dieses Gesetz Anlaß geben kann :

1. gemeinnützige Einrichtungen und alle Vereinigungen, die am Datum der Taten seit mindestens fünf Jahren die Rechtspersönlichkeit besitzen und die es sich in ihrer Satzung zum Ziel gesetzt haben, die Menschenrechte zu verteidigen oder die Diskriminierung zu bekämpfen;
2. die repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen im Sinne von Artikel 3 des Gesetzes vom 5. Dezember 1968 über die kollektiven Arbeitsabkommen und die paritätischen Kommissionen;
3. die repräsentativen Organisationen im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 1974 zur Regelung der Beziehungen zwischen den öffentlichen Behörden und den Gewerkschaften der Bediensteten, die von diesen Behörden abhängen;
4. die repräsentativen Organisationen der Selbständigen.

Wenn das Opfer der Gesetzesübertretung oder der Diskriminierung eine natürliche Person oder eine juristische Person ist, ist die Klage der in Absatz 1 und in Absatz 2 erwähnten Gruppen nur zulässig, sofern sie beweisen, daß sie mit Zustimmung des Opfers handeln. »

Diese Maßnahme dient dazu, nach dem Beispiel dessen, was bereits auf dem Gebiet der Bekämpfung des Rassismus und der Xenophobie besteht, einer Reihe von Organisationen ein Klagerrecht zu gewähren, darunter das Zentrum für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1999, Nr. 2-12/1, S. 6), und Vereinigungen, die bereits seit fünf Jahren bestehen, wobei durch dieses Erfordernis die Glaubwürdigkeit ihres Auftretens gewährleistet werden soll (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-12/15, S. 206). Es wird nämlich davon ausgegangen, daß sie über ausreichend Erfahrung verfügen, um die Einhaltung des angefochtenen Gesetzes zu überwachen. Ihre Klage ist jedoch nur zulässig, wenn sie beweisen, daß sie mit der Zustimmung des Opfers der Gesetzesübertretung oder der Diskriminierung handeln (Artikel 31 letzter Absatz).

Die Maßnahme beruht auf einem objektiven Kriterium, nämlich der besonderen Beschaffenheit der Anfechtungen, bei denen das Auftreten vor Gericht möglich ist; außerdem konnte der Gesetzgeber die besondere Erfahrung der Organisationen und Vereinigungen, die ermächtigt sind, vor Gericht aufzutreten, berücksichtigen. Unter anderem unter Berücksichtigung der Bestimmungen der obengenannten EG-Richtlinien, die diese Art von Verbandsklagen fördern (Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2000/43/EG und Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 2000/78/EG), entbehrt diese Maßnahme nicht einer vernünftigen Rechtfertigung, selbst nicht in bezug auf die Zivilklage in Strafverfahren.

Die Klagegründe sind nicht annehmbar.

Aus diesen Gründen :

Der Hof

1. erklärt im Gesetz vom 25. Februar 2003 zur Bekämpfung der Diskriminierung und zur Abänderung des Gesetzes vom 15. Februar 1993 zur Schaffung eines Zentrums für Chancengleichheit und Bekämpfung des Rassismus für nichtig :

- in Artikel 2 § 1 die Wörter « , der » und « , unmittelbar auf dem Geschlecht, einer sogenannten Rasse, der Hautfarbe, der Herkunft, der nationalen oder ethnischen Abstammung, der sexuellen Ausrichtung, dem Zivilstand, der Geburt, dem Vermögen, dem Alter, dem Glauben oder der Weltanschauung, dem heutigen oder zukünftigen Gesundheitszustand, einer Behinderung oder einer körperlichen Eigenschaft beruht », mit den in B.15 beschriebenen Folgen;

- in Artikel 2 § 2 die Wörter « auf die eine der in § 1 angeführten Diskriminierungsgründe Anwendung findet »;

- in Artikel 2 § 6 die Wörter « das mit den in § 1 angeführten Diskriminierungsgründen zusammenhängt »;

- in Artikel 2 § 7 die Wörter « aus einem der Gründe im Sinne von § 1 »;

- in Artikel 4 die Wörter « mit einem der Gründe im Sinne von Artikel 2 verbundenen »;

2. erklärt im selben Gesetz vom 25. Februar 2003 für nichtig :

- Artikel 2 § 4 fünfter Gedankenstrich;

- Artikel 6 § 1 zweiter Gedankenstrich;

- Artikel 6 § 2;

3. weist die Klagen im übrigen zurück, vorbehaltlich der Auslegungen in bezug auf

- den Begriff « Diskriminierung », in B.35, B.39, B.40.1 und B.40.2;

- die Begriffe « zu etwas anstiften », « Diskriminierung, Haß oder Gewalt », in B.49, B.50 und B.51;

- die Beschränkung der Anwendung von Artikel 6 § 1 erster Gedankenstrich des Gesetzes auf die absichtliche Anstiftung zu unmittelbarer Diskriminierung, in B.56;

- die Unterlassungsklage, in Artikel 19 § 1 des Gesetzes, in B.75;

- die Bedingungen, denen Maßnahmen des positiven Handelns unterliegen, in B.79;

- die Umkehrung der Beweislast, in B.84.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 6. Oktober 2004.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux

Der Vorsitzende,

A. Arts

#### FEDERALE OVERHEIDSDIENST FINANCIEN

[2004/03403]

##### Administratie van de BTW, registratie en domeinen (Vervreemding onroerende domeingooderen)

*Bekendmaking overeenkomstig de wet van 31 mei 1923*

De Staat is voornemens uit de hand te verkopen :

Stad Brugge (voorheen Lissewege)

Een kazerne op een terrein van 23 304 m<sup>2</sup>, Zeebruggelaan 120, gekadastrerd vierdiende afdeling, sectie D, nr. 710B, palende aan de Zeebruggelaan, de N.M.B.S., De Groote Marianne, te Brugge; Lowyck, Annie, te De Pinte en Lowyck, Monique, te Mortsel, Vennootschap Tiende Hof, te Brugge.

Prijs : 2.160.000 euro, plus de kosten.

Eventuele bezwaren dienen binnen de maand van dit bericht toegestuurd te worden aan de voorzitter van het Aankoopcomité, Wittemolenstraat 29, 8200 Brugge (Sint-Michiels), tel. 050-40 50 19; fax. 050-39 13 57, e-mail : peter.gallein@minfin.fed.be

#### SERVICE PUBLIC FEDERAL FINANCES

[2004/03403]

##### Administration de la T.V.A. de l'enregistrement et des domaines (Aliénation d'immeubles domaniaux)

*Publication faite en exécution de la loi du 31 mai 1923*

L'Etat se propose de vendre de gré à gré :

Ville de Bruges (jadis Lissewege)

Une caserne sur une parcelle de terrain d'une contenance de 23 304 m<sup>2</sup>, Zeebruggelaan 120, cadastrée quatorzième division, section D, n° 710B, tenant à Zeebruggelaan, N.M.B.S., De Groote, Marianne, à Bruges; Lowyck, Annie, à De Pinte et Lowyck, Monique, à Mortsel; Société Tiende Hof, à Bruges.

Prix : 2.160.000 euros, outre les frais.

Les réclamations éventuelles doivent être adressées dans le mois du présent avis au président du Comité d'Acquisition, Wittemolenstraat 29, 8200 Bruges (Sint-Michiels), tél. 050-40 50 19, fax : 050-39 13 57, e-mail : peter.gallein@minfin.fed.be

#### FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG

[2004/12319]

##### Arbeidsgerechten Vacante betrekking van beambte (man of vrouw) bij de griffie van de arbeidsrechtbank te Antwerpen

De kandidaten worden verzocht hun aanvraag te richten tot de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Algemene Directie Individuele Arbeidsbetrekkingen, Ernest Blerotstraat 1, te 1070 Brussel, binnen dertig dagen na de bekendmaking van dit bericht.

Voorwaarden :

1° volle achttien jaar oud zijn;

2° geslaagd zijn voor een vergelijkend examen door de Koning georganiseerd voor een examencommissie die wordt ingesteld door de Minister van Justitie. Licentiaten in de rechten en houders van het getuigenschrift van kandidaat-griffier of kandidaat-secretaris zijn van het vergelijkend examen vrijgesteld.

#### SERVICE PUBLIC FEDERAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE

[2004/12319]

##### Juridictions du travail Place vacante d'employé (homme ou femme) au greffe du tribunal du travail d'Anvers

Les candidat(e)s sont prié(e)s d'adresser leur demande au Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction générale Relations individuelles du travail, rue Ernest Blerot 1, à 1070 Bruxelles, dans les trente jours qui suivent la publication du présent avis.

Conditions :

1° être âgé(e) de dix-huit ans accomplis;

2° avoir réussi un examen organisé par le Roi, devant un jury institué par le Ministre de la Justice. Les licenciés en droit et les porteurs du certificat de candidat-greffier ou de candidat-secrétaire sont dispensés de l'examen.