

## I. DE ACTIVITEITEN VAN HET CENTRUM

### Sector 1: Individuele behandeling van de klachten inzake racisme en discriminatie

#### 1.1 Klachtenanalyse

##### 1.1.1 Inleiding

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding komt naar aanleiding van racismeklachten regelmatig in de media. Vaak gaat het dan om klachten waar het Centrum een gerechtelijke procedure heeft ingeleid, al dan niet met burgerlijke partijstelling, of waar het Centrum om een reactie wordt gevraagd.

Er zijn echter ook heel wat klachten die door de medewerkers van het Centrum worden behandeld, klachten die te maken hebben met vormen van directe en indirecte discriminatie of alledaags racisme, die niet in de publieke belangstelling komen. Het jaarverslag biedt de mogelijkheid om ook hiervan eens te berichten en zodoende een volledig en genuanceerd totaalbeeld te bieden.

In het totaal heeft het Centrum in 2000 ca 9.000 telefonische oproepen gekregen, op te delen in oproepen om informatie ten tijde van de regularisatiecampagne (januari 2000), telefonische vragen om informatie over verblijf en nationaliteit, en telefonisch gemelde racismeklachten. Het is echter de toegenomen e-mail communicatie die het meest opvalt in 2000 : nl. ca 4.000, w.o. 3.555 in januari 2000. Ander opvallend feit : de toegenomen traditionele briefwisseling als het erom gaat klachten te argumenteren. Dit alles verdient enige uitleg.

Uit de algemene cijfers kunnen we afleiden dat het Centrum de laatste drie jaar geen opmerkelijke schommelingen in aantallen racismeklachten te verwerken kreeg. De laatste drie jaar schommelde het aantal tussen de negenhonderd en duizend klachten per jaar. In 2000 stellen we geen daling vast, wel een lichte stijging in vergelijking met '98 en '99. We kregen in 2000 **967 racismeklachten binnen en 130 verblijfsdossiers, samen: 1097 dossiers.**

Wat sterk opvalt, is een stijging van het aantal klachten die te maken hebben met propaganda – een verdubbeling in vergelijking met 1999! – , het verwerven van de Belgische nationaliteit en de dienstverlening van openbare besturen. In de analyse zullen we hier dieper op ingaan.

Ook in dit jaarverslag moeten we opmerken dat er heel wat oproepen, via allerlei kanalen, het Centrum bereiken die te maken hebben met de nood aan correcte en volledige informatie over de verschillende thema's die het Centrum aanbelangen: migratie en verblijf, integratie en racismebestrijding. Niet zelden is de gratis groene lijn voor het grote publiek de ingangspoort tot het Centrum. Het gaat hier om vragen over verblijfswetgeving, nationaliteit, de toepassingsmogelijkheden van de racismewet, enzovoort. Deze oproepen worden niet geregistreerd in een databank en maken daarom ook geen onderwerp uit van volgende analyse. In feite mag men het aantal oproepen verdubbelen, maar in slechts de helft van de gevallen gaat het om racisme- of discriminatieklachten.

### 1.1.2. Hoe worden de klachten gemeld?

Figuur 1

Drie opvallende zaken kunnen we vaststellen in vergelijking met de voorbije jaren.

Vooreerst is er een toename van het aantal klachten dat via **e-mail** wordt gemeld. Via de website van het Centrum kan men immers vrij eenvoudig een klacht overmaken. In de toekomst verwachten we een stijging, aangezien we dagelijks vaststellen dat dit een meer en meer gebruikte methode wordt om het Centrum om advies of een tussenkomst te vragen.

Daarnaast worden klachten niet enkel schriftelijk overgemaakt via e-mail, maar stellen we ook een toename vast van meldingen die **via de fax of per brief** toekomen. In België kruipen 'klagers' blijkbaar meer in de pen. In het buitenland, voornamelijk dan in Nederland en Duitsland, is dit veel minder het geval, zo bleek uit contacten met gelijkaardige instellingen in het buitenland.

Tenslotte is er een opvallende daling vast te stellen van het aantal klachten die ons via de '**gratis groene lijn**' toekomen. Zoals in de inleiding reeds vermeld, doet deze telefoonlijn de laatste tijd vooral dienst als informatielijn van het Centrum over zowel migratie, integratie als racismebestrijding. Bovendien heeft deze lijn ook tijdens de regularisatiecampagne in januari 2000 zijn nut bewezen: Van 7 tot 30 januari 2000 werden er meer dan **6.500 oproepen** behandeld. Maar ook de website was in die periode een gretige informatiebron voor het grote publiek, gemeentebesturen en niet-gouvernementele organisaties: de website van het Centrum werd in die periode **3.555 maal** geraadpleegd.

### 1.1.3. Enkele grote tendensen

Tabel 1 geeft een overzicht van het totaal aantal racismeklachten die in 2000 op het Centrum toekwamen. In totaal gaat het om **967 dossiers**. Om met het jaar voordien te kunnen vergelijken, werden de cijfers van 1999 eveneens in het overzicht opgenomen.

Tabel 1 : geregistreerde klachten per sector en naar de taal van de klager										
Periode 01/01/1999 tot 31/12/1999 - 01/01/2000 tot 31/12/2000 -										
	Nederlands		Frans		Andere		Totaal		%	
	'99	'00	'99	'00	'99	'00	'99	'00	'99	'00
1. Openbare Dienstverlening	67	81	79	117	15	16	161	214	17,5 %	22,13 %
2. Arbeid	65	52	49	51	2	1	116	104	13 %	10,75 %
3. Propaganda	22	54	18	48	0	0	40	102	4 %	10,55 %
4. Samenleving	58	48	41	41	5	2	104	91	11,5 %	9,41%
5. Onderwijs	63	46	37	34	4	1	104	81	11,5 %	8,38 %
6. Ordediensten	56	28	32	42	3	3	91	73	10 %	7,55 %
7. Private dienstverlening	80	44	18	18	5	0	103	62	11 %	6,41 %
8. Nationaliteit	12	17	23	42	1	1	36	60	4 %	6,20 %

9. Huisvesting	27	18	17	21	3	5	47	44	5 %	4,55 %
10 Persoonlijk levenssfeer	16	11	21	22	2	3	39	36	4 %	3,72 %
11. Media	24	24	7	10	1	0	32	34	3,5 %	3,52 %
12. Vrije tijd	13	13	2	8	0	0	15	21	1,5 %	2,17 %
13. Ongenoegen	10	11	5	7	0	1	15	19	1,5 %	1,96 %
14. Andere	8	12	8	13	0	1	16	26	2 %	2,69 %
<b>TOTAAL</b>	521	459	357	474	41	34	919	967	100 %	100 %

#### Enkele opvallende vaststellingen

- Klachten die betrekking hebben op **openbare dienstverlening** scoren in 2000 opnieuw het hoogst. Meer nog, daar waar in '98 en '99 bijna één op vijf klachten te maken hadden met problemen die mensen ondervinden met openbare diensten, is dit in 2000 bijna één op vier! Het zijn vooral problemen waarbij de aanleiding het verkrijgen van bestaansminimum of sociale steun is, of de (meestal precare) verblijfssituatie waarbij aspecten zoals inschrijving en vestiging in de gemeente of de aanvragen tot regularisatie problemen veroorzaken.
- Klachten in verband met **arbeid, onderwijs en samenlevingsconflicten** staan de laatste drie jaar in de top vijf van meest gemelde klachten. Een klacht op tien gaat over discriminatie op de arbeidsmarkt, over problemen om ingeschreven te raken op een school of pesterijen en ruzie in de school zelf, en over burenruzies met een racistische inslag. In vergelijking met '99 kan men wel een lichte daling in deze drie sectoren vaststellen.
- Meest opvallend gegeven uit de klachtenanalyse van 2000 is de spectaculaire toename van het aantal klachten die we onderbrengen in de rubriek '**propaganda**'. Hiermee bedoelen we voornamelijk pamfletten en affiches van politieke groeperingen die volgens het Centrum in strijd zijn met de wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, kortweg de antiracismewet genoemd. Deze toename is deels te verklaren door de overeenkomst tussen de Post en het Centrum, waarbij het Centrum, op vraag van de post, een niet-bindend advies gaf over de inhoud van de doorgestuurde pamfletten. Wanneer het Centrum van oordeel was dat er in inbreuk op de antiracismewet was, werd een (meestal eenvoudige) klacht bij het parket neergelegd.
- Tenslotte nog twee belangrijke evoluties. Vooreerst nemen klachten tegen de **ordediensten** in 2000 opnieuw af. In 2000 werden er minder klachten tegen de ordediensten gemeld dan de jaren voordien. De vermindering van het aantal klachten situeert zich echter langs Nederlandstalige zijde. Lang Franstalige zijde is er in vergelijking met '99 een toename van 10 klachten. In het totaal dalen de klachten wel: in 1996 ging het nog over 13 % van het totaal van de klachten, in 1999 over 10% en in 2000 slechts nog over 7 %.
- Problemen in verband met het verwerven van de **Belgische nationaliteit** daarentegen namen in 2000 toe. In '99 ging het over 4% van het totaal aantal klachten, in 2000 over 6%. Er werden 38 klachten over naturalisatie en 12 over nationaliteitsverklaring neergelegd. De oorzaak van deze toename is hoofdzakelijk te vinden in het inwerking treden van de nieuwe wet voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit, op 1 mei 2000.

#### 1.1.4 De belangrijkste oorzaken waarom er klacht wordt neergelegd

- Ook in 2000 werden **pesterij en ruzie** als de belangrijkste oorzaak aangeduid om klacht neer te leggen (135 maal tegenover 136 in 1999). Deze klachten situeren zich hoofdzakelijk binnen de sectoren samenleving (54), onderwijs (15), ordediensten (13) en tewerkstelling (12).
- Op de tweede plaats staan **pamfletten en affiches** (88 maal tegenover 37 in 1999) in hoofdzaak in de sector propaganda (79 klachten).
- **Mishandeling** wordt 50 maal aangehaald om klacht neer te leggen (tegenover 45 maal in 1999), waarvan 26 maal binnen de sector ‘ordediensten’.
- 39 maal werd er klacht neergelegd binnen de sector **huisvesting** omdat er zich problemen voordeden bij het **huren of verhuren van een woning** (33 klachten).
- 33 klachten werden neergelegd omdat men geconfronteerd werd met een **weigering van de toegang**, voornamelijk het weigeren van de toegang tot dancings of discotheken (19 klachten).
- Binnen de sector **arbeid** zijn de belangrijkste redenen om klacht neer te leggen problemen bij aanwerving (19), arbeidsverhoudingen (23) en advertenties (10).
- In 2000 stellen we een opmerkelijke stijging vast van het aantal klachten over **naturalisatie** (42 maal tegenover 29 maal in 1999).

#### 1.1.5 Regionale spreiding

In 2000 waren er van de 1097 dossiers 808 waar de problemen zich voordeden in een welbepaalde gemeente. Klachten die zich over de hele regio voordoen, een klacht tegen een federale of regionale administratie bijvoorbeeld zijn niet in deze cijfers opgenomen. Dankzij deze gegevens kunnen we ons wel een beeld vormen van de regio's van waaruit de meeste racismeklachten gemeld worden.

Volgende tabel geeft er een overzicht van, met gegevens van klachten voor de zeven in 2000 meest voorkomende sectoren.

**Tabel 2: regionale spreiding van de 7 belangrijkste sectoren**

01/01/2000 tot 31/12/2000	Antwerpen	Brussel	O.- Vlaanderen	Vl. Brabantk	Henegouwen	Luik	Limburg	Vlaanderen W.-	Namen	Brabant Waals	Luxemburg
Openb. Dienstv.	18	56	15	8	14	12	2	7	3	7	2
Arbeid	19	34	9	12	3	4	4	3	1	0	0
Propaganda	25	18	5	3	3	4	5	10	0	1	0
Samenleving	19	17	15	7	13	2	5	7	1	3	1
Onderwijs	20	18	6	4	8	1	5	5	1	0	1
Ordediensten	9	33	5	5	2	2	3	3	3	1	0
Private dienstverlening	17	12	8	8	1	1	7	0	2	2	0
Andere	31	50	26	14	9	17	7	7	7	3	2
<i>Dossiers verblijf</i>	3	24	3	2	6	4	0	1	0	2	0
<b>TOTAAL</b>	161	262	92	63	59	47	38	43	18	19	6

### Oppvallende vaststellingen

- Voor Brussel stellen we een spectaculaire toename vast van het aantal klachten in 2000 (262 tegenover 197 in 1999). Opvallend is dat Brussel (32%) hiermee Antwerpen (20%) 'van de troon stoot' wat het aantal klachten betreft. De meest voorkomende probleemgebieden zijn: openbare dienstverlening (56), tewerkstelling (34) en ordediensten (33). Ze komen voornamelijk uit Brussel-Stad (93), Molenbeek (24), Schaarbeek (21), Anderlecht (17) en Elsene (17).
- In Antwerpen gaat het in hoofdzaak om klachten in verband met propaganda (25). In vergelijking met 1999 is er een duidelijke daling van het aantal klachten in de sectoren ordediensten (9 tegenover 32 in 1999) en onderwijs (20 tegenover 38 in 1999). De dalende trend in het aantal klachten over openbare dienstverlening zet zich ook in 2000 verder: 18 in 2000, 23 in 1999 en 36 in 1998). Klachten komen voornamelijk uit de Antwerpse districten (waaronder 69 uit Antwerpen zelf en 12 uit Borgerhout) en Mechelen (18).
- In tegenstelling tot vorig jaar daalde het aantal klachten uit Oost-Vlaanderen (92 in 2000 tegenover 124 in 1999). Er werden ons vooral problemen met openbare diensten (15) en samenlevingsproblemen (15) gemeld; de klachten komen voornamelijk uit Gent (37) en Sint-Niklaas (12).
- Het aantal klachten uit Vlaams-Brabant nam lichtjes toe in 2000 (63 tegenover 52 in 1999). Het betreft hier voornamelijk klachten in verband met arbeid (12) en private dienstverlening (8). Het aantal klachten uit Limburg nam af (38 tegenover 58 in 1999).

- In vergelijking met 1999 kende het aantal klachten uit Luik een gevoelige toename (47 tegenover 26 in 1999). Er werden 12 klachten gemeld over het functioneren van de openbare diensten; 21 klachten komen uit Luik zelf.
- Het aantal klachten afkomstig uit de provincie Henegouwen bleef stabiel (59 tegenover 58 in 1999). Het betreft hier voornamelijk klachten uit de sectoren openbare dienstverlening (14) en samenleving (13); de klachten komen in hoofdzaak uit Charleroi (18 tegenover 7 in 1999).

### 1.1.6 Meest aangeklaagde dienst

<b>Tabel 3 : meest aangeklaagde diensten, instanties en/of personen</b>				
<b>Vergelijking 2000 – 1999</b>				
	<b>2000</b>		<b>1999</b>	
	<b>AC</b>	<b>%</b>	<b>AC</b>	<b>%</b>
1. Particulier persoon	159	16,44	148	16
2. Gemeente	77	7,96	85	9,5
3. Politie	55	5,69	80	9
4. Bedrijf	37	3,83	61	7
5. Dancing	18	1,86	51	5,5
6. Federale administratie	49	5,07	45	5
7. Secundair onderwijs	26	2,69	38	4
8. Politieke groepering	77	7,96	34	3,5
9. Dienst Vreemdelingenzaken	38	3,93	29	3
10. Basisonderwijs	21	2,17	28	3
11. Onbekenden	31	3,21	25	2,5
12. Regionale administratie	24	2,48	24	2,5
13. Rijkswacht	25	2,59	21	2,5
14. OCMW	45	4,65	19	2
15. Privé eigenaar	16	1,65	17	1,5
16. Ambassade	8	0,83	16	1,5
17. Andere	261	26,99	198	22
<b>Totaal</b>	<b>967</b>	<b>100%</b>	<b>919</b>	<b>100%</b>

### Enkele vaststellingen

- Ook in 2000 werd in 16% van alle klachten, tegen een individuele persoon klacht neergelegd. 67 maal ging het om klachten die te maken hebben met samenlevingsconflicten en 23 maal ging het om klachten die zich in de persoonlijke levenssfeer situeren.
- Klachten tegen gemeenten zijn in hoofdzaak klachten tegen ambtenaren die volgens de klagers hen discrimineren bij de gemeentelijke openbare dienstverlening (46).
- Opvallend in vergelijking met 1999 is het aantal klachten ten aanzien van OCMW's (45 tegenover 19 in 1999). 36 klachten situeren zich in de sector openbare dienstverlening.
- 2000 kende een spectaculaire toename van het aantal klachten tegen politieke groeperingen: 77 klachten waarvan er 73 betrekking hebben op propaganda.

#### 1.1.7 *Profiel van de klager*

figuur 2

Ongeveer **twee op vijf klagers** heeft de Belgische nationaliteit. Hieronder vallen ook deze personen die de Belgische nationaliteit hebben verworven. De Belgen die het Centrum contacteren zijn ofwel Belgen die in naam van iemand anders met het Centrum contact opnamen om klacht neer te leggen, ofwel de zgn. 'nieuwe Belgen' die zich op basis van hun herkomst gediscrimineerd voelen.

Wat de andere nationaliteiten betreft, zijn er de laatste drie jaar geen noemenswaardige verschuivingen vast te stellen. De grootste groep niet-Belgen zijn personen afkomstig uit één van de Maghreb-landen en personen afkomstig uit Afrika.

### 1.1.8 Klachtenbehandeling en -beoordeling door het Centrum

#### **Methode van behandeling**

Op 1.097 dossiers werden er 359 via **bemiddeling** afgehandeld (33%). Een bemiddeling houdt in dat we proberen om de klacht –zij het niet via een juridische procedure- tot een aanvaardbare oplossing te brengen.

In 89 dossiers (8%) werd er een gerechtelijke procedure opgestart, al dan niet met burgerlijke partijstelling door het Centrum. In de overige gevallen werd er ofwel advies verleend (434 maal of 39%), doorverwezen naar een gespecialiseerde dienst, voornamelijk wanneer het Centrum niet bevoegd was (87 of 8%) of werd er tot een andere tussenkomst besloten (12% van de overblijvende dossiers).

Figuur 3 geeft een beeld van de methode van behandeling voor enkele belangrijke sectoren. Bemiddeling komt vooral voor in de sectoren openbare dienstverlening, onderwijs, ordediensten en huisvesting. Gerechtelijke procedures daarentegen worden meer ingespannen binnen de sectoren propaganda en samenleving.

In 2000 zien we wel een daling van het aantal gerechtelijke procedures tegen dancings, dit in vergelijking met 1999. Dat jaar was er echter een spectaculaire stijging, omwille van het ‘dancecrimination’ project, een proactieve démarche aan de deuren van Limburgse discotheken.

Figuur 3

#### **Methode van behandeling**

In 2000 werden er tenslotte 679 dossiers definitief afgehandeld. 233 werden onmiddellijk opgelost en 272 na een wat langere behandeling, afhankelijk van de complexiteit van de klacht, 78 dossiers kenden geen gevolg en 52 maal werd het contact door de klager verbroken zodat er geen gevolg meer aan de klacht gegeven kon worden.



## Beoordeling door het Centrum

Figuur 4

## Beoordeling van de klacht door het Centrum

### Enkele algemene vaststellingen:

- In 25 % van klachten was er sprake van racisme in de zin van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden; hieronder vallen de klachten die de beoordeling 'discriminatoire behandeling' en 'aanzet tot racisme' meekrijgen. Bij discriminatoire behandeling gaat het voornamelijk over klachten in de sectoren openbare dienstverlening (18), private dienstverlening (16), tewerkstelling (29) en huisvesting (16). In het domein propaganda is de aanzet tot racisme en/of discriminatie het duidelijkst; het gaat hier voornamelijk over pamfletten en affiches
- In 14% van de dossiers beschikten de medewerkers van het Centrum niet over voldoende elementen om tot een beoordeling te komen.
- Ook in 2000 is voor één klacht op vier het Centrum ofwel niet bevoegd (13%) of wordt de klacht gekwalificeerd als ongegrond (13%)

### 1.1.9 *Samenvattende conclusies*

**In 2000 werden er ongeveer 1000 racismeklachten op het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding ingediend. Een lichte stijging in vergelijking met 1999.**

**Een spectaculaire toename deed zich voor in de sector 'propaganda': racismeklachten tegen pamfletten en affiches van politieke groeperingen, meestal van extreemrechtse signatuur.**

**Opvallend ook, is een toename van het aantal klachten tegen openbare diensten. Diensten die zich zowel op het niveau van de gemeenten - meestal een dienst vreemdelingenzaken of bevolking maar ook wel eens het OCMW - , op het niveau van de gewesten als op het federale niveau situeren. Klagers voelen zich vaak gediscrimineerd door ambtenaren. Het Centrum poogt voornamelijk via het verlenen van advies of via bemiddeling tot een oplossing te komen. Deze klachten krijgen meermaals de beoordeling 'kwaliteit van een dienst' mee. Met andere woorden, door een betere en professionelere dienstverlening hadden vele klachten kunnen vermeden worden.**

**Dat personen omwille van hun herkomst of huidskleur moeilijkheden ondervinden om aan een job te geraken, werd ook in 2000 opnieuw glashelder aangetoond. Hier zijn gerechtelijke procedures, omwille van de zware bewijslast, echter eerder uitzondering dan regel. Het Centrum hoopt met een slagvaardiger antiracismewetgeving in de nabije toekomst efficiënter te kunnen optreden tegen discriminaties op de arbeidsmarkt.**

**Tenslotte vermelden we nog dat er in 2000 een toename is van meldingen via e-mail. Vaak ook klachten van racisme op het internet. Zo liepen er een vijftiental klachten binnen over een racistische versie van het 'Kabouter Ploplied'. Het Centrum besliste trouwens in deze zaak onmiddellijk klacht bij het parket neer te leggen. De grens van humor en amusement werd hier ons inziens schromelijk overschreden....**

## 1.2. De Burgerlijke Partijstellingen

Nu persmisdrijven voor de correctionele rechtbank kunnen worden gebracht wanneer ze een inbreuk op de racismewet vormen, heeft het Centrum zich in een aantal dergelijke zaken burgerlijke partij gesteld.

- Vooreerst stelde het Centrum zich burgerlijke partij naar aanleiding van een klacht tegen een stickercampagne in Diest en omgeving met als slogan 'hand in hand terug naar eigen land'.
- Ook tegen televisie-uitzendingen ondernam het Centrum actie. Een burgerlijke partijstelling werd neergelegd tegen onbekenden voor het aanzetten tot haat via verscheidene programma's die werden uitgezonden onder het label van de Nationalistische Omroepstichting VZW.
- Het Centrum stelde zich eveneens burgerlijke partij tegen de verantwoordelijke uitgever van een 'Open brief aan de Brusselaars' waartegen het reeds voorheen een eenvoudige klacht had ingediend.

Naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000 mocht het Centrum heel wat klachten ontvangen met betrekking tot de gevoerde verkiezingspropaganda. In een aantal gevallen besliste de Raad van Bestuur van het Centrum over te gaan tot een burgerlijke partijstelling tegen de verantwoordelijke uitgevers van deze pamfletten.

- Zo stelde het Centrum zich burgerlijke partij tegen twee kandidaten van de politieke partij Vlaams Blok omwille van de aard van hun verkiezingspamfletjes. Hierop bevond zich een voorstelling van een opstijgend vliegtuig met het opschrift 'hand in hand terug naar eigen land'. Een ander pamflet bevatte een afbeelding van een Afrikaanse hut met het opschrift 'Reisbureau België, zijn dopgeld, zijn OCMW, zijn kindergeld'.
- Het Centrum stelde zich eveneens burgerlijke partij tegen een kandidaat van dezelfde partij als verantwoordelijk uitgever van het verkiezingspamflet 'Brussel S.O.S. Bruxelles' dat begin februari 2000 te Brussel werd verspreid.
- Ook tegen een kandidaat van de politieke partij 'Front Nouveau de Belgique' werd een burgerlijke partijstelling neergelegd op grond van verkiezingspropaganda waarvan hij als verantwoordelijke uitgever optrad. Deze propaganda was hoofdzakelijk gericht tegen de islam en de migranten afkomstig uit de Maghreb.
- Een persoon die reeds meermaals een veroordeling opliep wegens inbreuken op de wet van 30 juli 1981 ter bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden werd door het Centrum als burgerlijke partij rechtstreeks gedagvaard voor de correctionele rechtbank. Ditmaal trad hij op als verantwoordelijke uitgever van een tijdschrift dat op provocatieve wijze de stellingen hernam waarvoor reeds een veroordeling werd uitgesproken, schreef hij een open brief met hetzelfde proza aan een advocaat en mensenrechtenactivist en trad hij op als verantwoordelijk uitgever van pamfletten van de partij 'Bloc Wallon' die werden verspreid in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen en een inbreuk kunnen vormen op de antiracismewet.

Ook discriminerende handelingen waarvan het Centrum op de hoogte werd gesteld, leidden tot een gerechtelijk optreden. Voor verscheidene klachten over discriminatie bij het leveren van diensten besloot het Centrum dat een burgerlijke partijstelling geboden was.

- Dit gebeurde t.a.v. een dancing in het Antwerpse, die een jongere van Marokkaanse afkomst als enige verzocht aan de ingang zijn identiteitskaart te tonen. Hoewel hij in het bezit was van een lidkaart, werd hem de toegang ontzegd. Het parket bracht de uitbater via een rechtstreekse dagvaarding voor de correctionele rechtbank en het Centrum stelde zich burgerlijke partij. De rechtbank oordeelde echter dat

deze weigering, hoewel het vast staat dat deze een inbreuk vormde op de antiracismewet, samenviel met feiten waarvoor de man reeds was veroordeeld en sprak bijgevolg geen nieuwe veroordeling uit.

- In een zaak van discriminatie bij verhuring van een flat ging het Centrum over tot het rechtstreeks dagvaarden van verschillende kranten en een particulier voor het plaatsen van een advertentie die uitdrukkelijk de vermelding bevatte: “vreemdelingen zich onthouden”.

Een aantal meldingen van racistische uitlatingen en het aanzetten tot rassenhaat in het publiek in de zin van de antiracismewet behoefden een gerechtelijk optreden.

- Naar aanleiding van een klacht wegens racistische uitlatingen en gedragingen in het openbaar te Leuven stelde het Centrum zich burgerlijke partij tegen de dader, die overigens aan de ordediensten zijn afkeuring van personen met een andere huidskleur bevestigde. Deze persoon werd inmiddels bij verstek veroordeeld maar tekende verzet aan tegen de beslissing.
- Ook voor vernederende uitlatingen ten aanzien van een persoon van Joodse origine waarbij werd verwezen naar de genocide die plaatsvond tijdens de Tweede Wereldoorlog en dit tijdens een vergadering in aanwezigheid van collega's stelde het Centrum zich burgerlijke partij.
- Een aanzienlijk aantal klachten omtrent een kettingsbrief die massaal per e-mail werd verstuurd en een racistische tekst- en muziekversie van de 'Kabouterdans' of nog het 'ploplied' bevatte, bereikte het Centrum. Een eenvoudige klacht werd neergelegd bij het parket van Antwerpen dat zelf overging tot het vatten van de onderzoeksrechter gezien de ernst van de zaak. Het Centrum sloot zich aan bij het gerechtelijk onderzoek door zich burgerlijke partij te stellen.

Tot slot startte het Centrum een gerechtelijke procedure voor het verlenen van medewerking aan een groepering die kennelijk en herhaaldelijk discriminatie verkondigt in de zin van de antiracismewet.

- Als burgerlijke partij dagvaarde het Centrum 3 VZW's rechtstreeks voor de correctionele rechtbank te Brussel voor het verlenen van medewerking aan een groep die herhaaldelijk discriminatie verkondigt, met name de politieke partij Vlaams Blok. Na het uitschrijven van de dagvaarding, contacteerde het Centrum de Liga voor de Rechten van de Mens en stelde haar voor om zich bij zijn démarche te voegen en de dagvaarding gezamenlijk uit te voeren. De zaak werd ingeleid op 27 oktober 2000 en voor pleidooien uitgesteld naar februari 2001.

### 1.3. Rechtspraak 2000: significante vonnissen en arresten

#### Antiracisme

- Het Hof van Beroep bevestigde op 25 april 2000 de veroordeling, uitgesproken door de Correctionele Rechtbank van Antwerpen van 26 juni 1998 wegens het weigeren van personen van vreemde herkomst aan een dancing. Hoewel de rechtbank begrip kon opbrengen voor de bezorgdheid van de dancinguitbaters om te waken over de veiligheid van hun klanten, was ze toch van oordeel dat men zich hier niet achter kan verschuilen om bepaalde mensen te weigeren die blijkbaar helemaal niet buiten het concept van de zaak vallen. Bovendien zijn er voor de strafbaarheid geen rabiate hetzij constante feiten vereist, doch ook een occasionele daad van racisme betekent een misdrijf.

- Met twee vonnissen die de correctionele rechtbank van Hasselt op 10 mei 2000 velde in verband met het weigeren van allochtonen in dancings, bevestigde deze rechtbank de argumentatie die dezelfde rechtbank op 21 november 1996 al had opgebouwd in een soortgelijke zaak. De rechter was toen van oordeel dat er enkel sprake kan zijn van discriminatie als geen enkele objectieve reden van weigering kan aangevoerd worden. En hoewel deze interpretatie reeds is weerlegd door hogere rechtspraak (cfr. HvB, Antwerpen, 25/4/2000), bleef de rechter van oordeel dat het hanteren van selectiecriteria door een portier weliswaar tot vergissingen en mistoestanden kan leiden, maar dat deze geen bewijzen zijn van een inbreuk op de antiracismewet. De rechtbank heeft immers *"begrip voor het feit dat beklagde als portier preventieve controlehandelingen stelt teneinde de orde in een dancing te handhaven en de veiligheid van het cliënteel te waarborgen. Dergelijke objectieve redenen acht de rechtbank dan ook aannemelijk om een weigering te verantwoorden"*. In alle gevallen, waar dit bewijs ontbrak, was er een vrijspraak.

In één deelzaak werd het bewijs van discriminatie echter geleverd door het realiseren van een video- en bandopname van het gesprek tussen de beklagde en het slachtoffer. De rechtbank oordeelde dat *"deze video-opnames, zelfs als ze buiten het medeweten van de portiers werden gemaakt, op zich geen onrechtmatig verkregen bewijs opleveren. Het feit dat deze opnames gebeurden met het oog op het vaststellen van bepaalde feiten, betekent immers niet dat de feiten werden uitgelokt"*. De beklagde werd dan ook schuldig bevonden aan een inbreuk op artikel 2 van de antiracismewet.

- Op 27 juni 2000 bevestigde het Hof van Beroep van Brussel het correctionele vonnis van 22 december 1999 waarin Wim E. voor de verspreiding van racistische e-mails op elektronische discussiefora op Internet veroordeeld werd tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van 6 maanden en een effectieve boete van 100.000 fr. Het Hof herleidde de morele schadevergoeding voor het Centrum wel tot 1 symbolische frank. Dit arrest heeft een dubbele betekenis: enerzijds is het de eerste keer dat de verspreiding van racistische berichten op Internet wordt bestraft en anderzijds betreft het de eerste toepassing van de correctionalisering van persmisdrijven na de herziening van artikel 150 van de grondwet van 7 mei 1999.
- De Correctionele rechtbank van Verviers nam het op 5 september 2000 de beklagde bijzonder kwalijk dat hij, als advocaat, bleef ontkennen een strafbaar feit te hebben gepleegd door het uitspreken van *"woorden die manifest en onnodig agressief en beledigend waren tegenover de politie en een bevolkingsgroep"*. Tijdens de gemeenteraad had een extreem-rechts gemeenteraadslid het immers over *"canaille maghrébine"*, *"racaille policière"*, enz.. De rechtbank veroordeelde de beklagde voor racisme tot 3 maand met uitstel.
- In het gerechtelijke arrondissement Veurne heeft de lokale politie het recht om kleinere misdrijven autonoom te behandelen en om ze slechts daarna door te sturen voor eventuele vervolging. De Correctionele Rechtbank van Veurne volgde op 20 oktober 2000 het advies van de rijkswacht die meende dat de beklagde *"bewust een vreemdeling van Servische afkomst vernederde. Het was geen uiting van zijn gevoelens, maar wel degelijk de intentie om de persoon in kwestie te kwetsen. Door de uitlatingen werd A.N. duidelijk in zijn eer gekrenkt"*. Aangezien de beklagde nog maar net een opschorting had genoten, veroordeelde de rechtbank hem tot een effectieve gevangenisstraf van 1 maand en 20.000 BEF boete.

## Media

- Het Hof van Beroep van Brussel gaf op 2 februari 2000 het Brusselse gemeenschapscentrum "De Maalbeek" gelijk in zijn weigering om in de periode voorafgaandelijk aan de parlementverkiezingen van 13 juni 1999 een advertentie van het Vlaams Blok in zijn tijdschrift op te nemen. Het Hof was immers van oordeel *"dat uit geen enkele bepaling (van de Wet Handelspraktijken) volgt dat een natuurlijke of rechtspersoon die beroepsmatig een activiteit voert die erop gericht is een politieke, ideologische of filosofische strekking te bevorderen of die diensten verleent ter ondersteuning van zulke activiteiten, zich ondanks het beroepsmatig karakter ervan op de hoedanigheid van te beschermen consument zou kunnen beroepen"*.
- In april 2000 gaf de Christelijke Arbeidersvrouwenbeweging (KAV) een eenmalige infokrant uit waarin ze standpunten van het Vlaams Blok verwoordde aan de hand van citaten, met vermelding van een aantal namen van Vlaams Blokmandatarissen. Twee van hen die verkeerdelijk als bron waren geciteerd, dienden een recht van antwoord in, dat de KAV weigerde te publiceren. Op 6 december 2000 veroordeelde de Correctionele Rechtbank van Brussel de verantwoordelijke uitgeefster van de KAV tot een geldboete van 10.000 BEF en verplichtte haar alsnog om het recht van antwoord te publiceren tegen een dwangsom van 20.000 frank per dag. De rechter was immers van oordeel dat *er niet de minste noodzaak was om de rechtstreekse dagende als bron te vermelden. Ook wanneer het gaat om standpunten van een partij, dan nog zijn die standpunten niet zonder meer aan elk lid of elke mandataris toeschrijfbaar; voorbeelden van interne meningsverschillen zijn in elke partij aan te treffen*. De KAV tekende beroep aan.

### Negationisme

- In 2000 is ook het eerste vonnis gevelnd in toepassing op de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd. De Correctionele rechtbank van Brussel veroordeelde op 7 november 2000 een persoon die via een Brusselse boekhandel een Engelstalige negationistische publicatie had verspreid tot 6 maand gevangenisstraf met uitstel, een geldboete van 40.000 BEF en de publicatie van het vonnis in een Franstalig en een Nederlandstalig dagblad. Deze eerste gerechtelijke uitspraak heeft een stevige signaalwaarde naar de negationisten, hun politieke ondersteuners en zelfs diegenen die zorgen voor de verspreiding van negationistische ideeën. Hierbij behoren ook de boekhandels, die volgens het vonnis niet aan hun verantwoordelijkheid kunnen ontsnappen. Zij moeten de wettelijkheid nagaan van de publicaties die ze te koop aanbieden.
- Dit beknopt overzicht willen we beëindigen met twee exemplarische buitenlandse vonnissen die van belang kunnen zijn voor de Belgische rechtspraak. Op 5 juli 2000 sprak de Londense High Court of Justice in een omstandig vonnis (174 p.) de Amerikaanse schrijfster Deborah Lipstadt vrij van laster en eerroof nadat ze in haar boek "De ontkenning van de Holocaust" de Britse revisionist David Irving had gekapitteld als een geschiedenisvervalser, een racist en een antisemiet. En in Parijs verplichtte het Tribunal de Grande Instance op 20 november 2000 het bekende Amerikaanse internetbedrijf Yahoo om in Frankrijk de consultatie onmogelijk te maken van websites die nazi-prullaria veilen of die het nazisme verdedigen.

### 1.4. Enkele voorbeelden van racismeklachten

- De Klachtenbank Antwerpen, het lokale meldpunt van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding te Antwerpen, kreeg in de zomer 2000 een melding van racistische uitspraken uit de mond van een spoorwegbeambte van de NMBS. Een Nederlandse dame van Surinaamse herkomst, werd op de trein tussen Berchem en Centraal Station te Antwerpen uitgemaakt voor “zwarte aap” door een spoorwegbediende. Onmiddellijk na het voorval heeft de dame voor zichzelf een verslag opgemaakt, dat een volledig beeld geeft van wat er zich op de trein heeft afgespeeld. Dit verslag werd overgemaakt aan de ombudsdienst van de NMBS, die een onderzoek opstartte. Met het resultaat van dit onderzoek, waaruit de officiële versie van de NMBS blijkt, kan de klaagster echter niet akkoord gaan. Het onderzoek richt zich immers niet tot de essentie van de klacht – de racistische belediging – , maar gaat meer over details in verband met het gedrag van de conducteur en het opstappen van de klaagster in Berchem. Probleem bij deze klacht is echter het gebrek aan getuigen van de racistische belediging.... . Het onderzoek bij de ombudsdienst is op heden nog niet afgesloten, aangezien bijkomende vragen werden gesteld aan de NMBS.
- Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding werd in de loop van 2000 door een werknemer van de Dienst Verhuringen van de Stad Antwerpen op de hoogte gebracht van een zaak van discriminatie op het vlak van huisvesting. Op een afgewerkte kandidatenlijst van appartementen zouden systematisch alle mogelijke kandidaten met een vreemd klinkende naam (meestal een Marokkaanse of Turkse) van de lijst worden geschrapt. Deze kandidaten werden niet uitgenodigd voor een gesprek. Het Centrum heeft dan onmiddellijk de burgemeester en bevoegde schepenen aangeschreven met de vraag om meer uitleg. Aangezien het Centrum over duidelijke bewijzen beschikte dat de racismewet overtreden werd, werd beslist een klacht neer te leggen bij de procureur des Konings die onmiddellijk een onderzoek opstartte. Later heeft de Raad van Bestuur van het Centrum tot een Burgerlijke Partijstelling beslist, die in 2001 werd neergelegd.
- Het Centrum ontving een klacht van een Limburgse kandidaat-huurder betreffende problemen bij het organiseren van een Turks feest. De uitbater van de zaal legde namelijk voor Turkse feesten bijkomende voorwaarden op. Na briefwisseling kwam het tot een bemiddelingsgesprek tussen de contactpersoon van het Centrum in Limburg en de Raad van Beheer, met als resultaat dat de raad van beheer de bijkomende voorwaarden voor de Turkse feesten niet meer zal gebruiken en het nieuw huishoudelijk reglement ter goedkeuring aan het CGKR zal voorleggen.
- In de loop van januari 2001, heeft een voormalig bediende van een belangrijk uitzendkantoor aan de juridische dienst van het Centrum interne elektronische boodschappen doorgegeven die een lijst bevatten met arbeidsplaatsen waarnaast “BBB” (Blanc, Bleu, Belge) of “d’origine belge” aangetekend staat. Het Centrum heeft die feiten onmiddellijk meegedeeld aan de procureur des Konings te Brussel.

*Een klacht met gevolgen....*

*Op een zonnige namiddag in mei krijgen we in Antwerpen, hartje Seefhoek, het bezoek van een mooie, jonge Afrikaanse dame. Het verhaal dat ze ons deed was, helaas, niet zo mooi. Ze vertelde ons dat ze in de omgeving waar ze woont (een opvangcentrum voor asielzoekers) door enkele minderjarige jongeren werd achternagezeten, terwijl ze allerlei racistische onzin uitkraamden. De jongeren kregen haar uiteindelijk te pakken en sloegen haar met een leiband. Een leiband, normaal gezien bedoeld om de hond uit te laten....*

*Geen eenvoudige klacht op het eerste zicht, want bewijs maar eens dat de dame omwille van racisme werd aangevallen! Getuigen waren er niet, helaas. Het was al bijna donker, in een bosrijke groene omgeving. Niemand had iets gehoord of gezien.*

*Wat te doen dan? Wel, hulp kwam vanuit een onverwachte hoek. Een gedreven advocaat, die bijna volledig gratis en voor niets het werk deed (een “pro deo”), heeft mee de zaak doen keren. Als advocaat kon hij het*



*dossier gaan inkijken en wat bleek? De jongeren zelf hadden de feiten én de racistische uitspraken aan de politie toegegeven.*

*Daarom vroeg hij aan het openbaar ministerie om de zaak te “herkwalificeren”. Aanvankelijk ging het enkel om de betichting van opzettelijke slagen en verwondingen. Dit werd veranderd in een “inbreuk op artikel 1 van de racismewet”. Dit artikel zegt dat iemand die heeft aangezet tot discriminatie, haat of geweld jegens een persoon wegens zijn ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming, veroordeeld kan worden. Dit artikel was van toepassing, want er werd immers een verband gelegd tussen het slaan van het slachtoffer door de éne minderjarige en de racistische uitspraken door de andere.*

*De racistische ‘stoerdoenerij’ werd hierdoor bevestigd, zo zegt de rechter in zijn vonnis.*

*De jeugdrechter gaf ook een aangepaste “alternatieve sanctie”. De twee jongeren moeten een aantal uren een ‘prestatie van opvoedkundige aard’ verrichten en een ‘vormingsproject aangaande racisme’ volgen.*

*Laat ons hopen dat ze een volgende keer twee keer nadenken. En misschien zullen ze via de sanctie in contact komen met asielzoekers en een ander beeld krijgen van deze mensen.... Zodat ze nog enkel hun hond uitlaten.*

## 1.5. Racismebestrijding op het internet

### 1. Uitgangspunten

Het BASISPRINCIPE van elke bestrijding van racisme op internet is: wat strafbaar is in het echte leven is ook strafbaar on-line. Maar de discrepantie tussen het mondiale karakter van internet en de territoriale afbakening van het strafrecht bemoeilijkt een effectieve bestrijding ervan.

*Voorbeelden:*

- De afbeelding van een hakenkruis is strafbaar in Duitsland, maar niet in België of Nederland
- Aanzetten tot haat is strafbaar in de meeste Europese landen maar niet in de Verenigde Staten waar het first amendement elke meningsuiting legitimeert. *Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof, or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.*

Hierbij komen nog vier karakteristieken die de juridische mogelijkheden om te reageren tegen schadelijke inhoud op het net compliceren. Het 'Institut Suisse de droit comparé' omschreef ze in zijn studie '*Instruments juridiques pour lutter contre le racisme sur internet*' als volgt :

1. **Polycentrisme:** Het internet is geen gecentraliseerd netwerk maar bestaat uit een veelheid aan gevarieerde netwerken. Dit gebrek aan centralisatie heeft een belangrijk gevolg: het is onmogelijk om resultaat te boeken door zich enkel te richten tot een zogenaamd hoofd van het netwerk. Een dwangbevel bijvoorbeeld aan een bepaalde internet provider om de toegang tot een racistische site af te sluiten, verhindert enkel de toegang aan die surfers die gebruik maken van de infrastructuur van de betrokken provider. Om resultaat te bereiken op het hele net, zal er niets anders opzitten dan zich te richten tot het bedrijf dat de server bezit waarop de betwiste inhoud zich bevindt.
2. **Ubiquiteit:** Communicatie op het net is in principe toegankelijk vanop elke plaats op deze planeet die verbonden is met het netwerk der netwerken. Een racistische boodschap op internet is dus potentieel zichtbaar van overal, waar ook zich de server bevindt die dit bericht herbergt.
3. **Clandestiniteit:** Hoewel het mogelijk is om op het internet anoniem te communiceren, is het toch nuttig om te vermelden dat alle computers die met het net verbonden zijn, te identificeren zijn aan de hand van een individueel internetadres, dat toegewezen wordt aan elke verbinding. De situatie is vergelijkbaar met een verkeerssituatie: elke auto beschikt over een unieke nummerplaat maar zijn bestuurder is niet zomaar te identificeren.
4. **Vluchtigheid:** De gegevens circuleren heel snel over het internet. Op enkele seconden tijd kunnen racistische boodschappen die van een bepaalde server worden verwijderd opnieuw te voorschijn komen op een andere server die gelegen is aan de andere kant van de wereld.

Een aantal voorbeelden maakt duidelijk wat de gevolgen kunnen zijn van deze verschillende kenmerken, die elkaar versterken dan wel tegenwerken.

1. De zaak Willem E. betrof het aanzetten tot haat door middel van racistische e-mails in een nieuwsgroep op internet.



- *Basisprincipe*: Daar het aanzetten tot haat een inbreuk vormt op de antiracismewet van 1981, is dit in België ook strafbaar op internet.
- *Ubiquiteit*: De Brusselse rechtbank was territoriaal bevoegd omdat de ontvangst van de berichten en de deelname aan de Newsgroups mogelijk is op alle plaatsen in België en a fortiori in het gerechtelijk arrondissement Brussel.
- *Clandestiniteit*: Omdat alle zichtbare gegevens op een e-mail gemanipuleerd kunnen worden en omdat de logboeken ontbraken, werd een veroordeling mede uitgesproken door de e-mails te vergelijken met gedrukte bronnen. Zonder dit materiaal was een veroordeling misschien onmogelijk geweest omwille van de onzekerheid over de auteur.
- *Vluchtigheid*: De racistische e-mails stonden op een Belgische nieuwsgroep, maar waren enkele dagen later ook al te vinden op een Amerikaanse site.

*Besluit*: de auteur is veroordeeld voor aanzetten tot racisme maar de betreffende e-mails bevinden zich nog altijd op die Amerikaanse site en kunnen vanuit België niet verwijderd worden.

2. Op Yahoo.fr vond men on-lineveilingen voor nazi-prullaria, een praktijk die in Frankrijk verboden is.

- *Ubiquiteit*: De sites zijn in Frankrijk te bezichtigen zodat de Franse rechter bevoegd is om op te treden. In kortgeding besliste die dan ook dat Yahoo een filter moest gebruiken om alle Franse adressen (adressen die eindigen op .fr) de toegang tot die sites te ontzeggen.
- *Polycentrisme*: Elke (Franse) surfer die gebruik maakt van een andere, niet-Franse provider heeft wel toegang tot die verboden sites.
- *Clandestiniteit*. Door gebruik te maken van een anonieme website heeft men eveneens toegang.

## 2. Beleidsmaatregelen

De initiatieven die de laatste jaren op Europees en Belgisch vlak voorgesteld zijn, trachten een antwoord te bieden aan deze principes om een effectieve bestrijding van schadelijke inhoud op internet mogelijk te maken.

### a) Europese Unie

Vanuit de betrachting om het vrij verkeer van diensten, zoals bepaald in de Europese basisverdragen ook ingang te laten vinden op het internet, besteedt de Europese Unie sinds het midden van de jaren negentig uitgebreid aandacht aan de bestrijding van illegale en schadelijke inhoud op het net. Op 25 januari 1999 leidde dit tot het uitvaardigen van de “*beschikking tot vaststelling van een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van Internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken*”. Dit actieplan heeft tot doel een veiliger gebruik van Internet te bevorderen en op Europees niveau de totstandbrenging van een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van de Internetbranche aan te moedigen. De voorstellen gaan van filtersystemen die een grote mate aan vrijwilligheid veronderstellen, tot een uitbreiding van de internationale justitiële samenwerking om deze vormen van criminaliteit te bestrijden.

Filters blokkeren het tonen van bepaalde inhoud op het computerscherm. Deze systemen filteren de inhoud aan de hand van vooraf ingegeven internetadressen of woorden. De nadelen hierbij zijn legio: ten eerste is elk systeem altijd verouderd gezien de hoeveelheid sites die er dagelijks bijkomen; ten tweede wordt de inhoud

die we te zien krijgen bepaald door een aantal, hoofdzakelijk, Amerikaanse bedrijven die er een ander waardepatroon op nahouden, en tenslotte bevat een filter op basis van woorden veel fouten. Het klassieke voorbeeld in dit genre is het systeem dat alle websites tegenhoudt die het woord 'borsten' bevatten, zodat ook medische sites over preventief borstonderzoek niet getoond worden. Als deze filtragesystemen tenslotte beperkt zouden blijven tot de individuele gebruikers dan blijkt het in de praktijk eerder een slag in het water te worden: het is te vrijblijvend en bovendien verdwijnt het misdrijf niet als men zijn hoofd/computer in het zand steekt. Enkel indien een dergelijk systeem geïmplementeerd wordt op het niveau van de internet providers, kan het een nuttig instrument zijn om racistische en fascistische sites die zich bijvoorbeeld in de Verenigde Staten bevinden, te blokkeren. Hoewel de hoger vermelde Yahoo-zaak aantoont dat dit ook zijn beperkingen heeft.

De Europese Unie streeft ook naar de oprichting van een Europees netwerk van plaatselijke meldpunten waarop verontruste surfers melding kunnen maken van eventuele racistische sites of e-mails. De verantwoordelijkheid voor de vervolging en bestraffing van degenen die voor de illegale inhoud aansprakelijk zijn, blijft bij de nationale rechtshandavingsinstanties, terwijl de klachtenlijn tot doel heeft het bestaan van illegaal materiaal te signaleren om de circulatie ervan te beperken.

Bovendien wil de EU de justitiële samenwerking tussen de verschillende lidstaten versterken door het ontwikkelen van verbeterde wederzijdse rechtshulp, het oprichten van informatieve netwerken en de uitbreiding van de bevoegdheden van Europol. Een bijzonder hulpmiddel is de organisatie van internationale studiedagen voor politie en magistraten uit de verschillende lidstaten om enerzijds informatie uit te wisselen en anderzijds een "old boys network" op te richten. Een voorbeeld hiervan was het Grotiusseminarie dat de Zweedse regering organiseerde van 11 tot 15 februari 2001 en waarbij het Centrum, samen met magistraten uit heel Europa aanwezig was. Aan de hand van plenaire lezingen en de bespreking van cases in kleinere werkgroepen werd nagegaan hoe racisme op internet bestreden kan worden. De belangrijkste besluiten waren de verbetering van de wederzijdse juridische bijstand, de ontwikkeling van een netwerk van praktijkmensen, het bijhouden van logs om strafonderzoeken mogelijk te maken, het aanmoedigen van internet providers om zelfregulerend te werken en de noodzaak om het privacy-probleem op het internet te regelen.

Tenslotte wil de Europese Unie bewustmakingsacties naar ouders en leerkrachten aanmoedigen om hun inzicht in de mogelijkheden en hun vertrouwen in een veiliger gebruik van internet door kinderen te vergroten.

#### *b) België*

Op het gebied van racismebestrijding op het internet is België een van de beste leerlingen uit de Europese klas. De nieuwe wet op de informaticacriminaliteit van februari 2001 verruimt de onderzoeksmogelijkheden. Zo worden huiszoekingen uitgebreid tot elektronische datasystemen, zoals internetcomputers, ook al bevinden ze zich fysisch niet op dezelfde plaats als waar de huiszoeking gebeurt. Bovendien kan de procureur de eigenaar of gelijk wie verplichten om hem te helpen de gezochte informatie te vinden en om eventuele schadelijke inhoud te blokkeren. Tenslotte verplicht de nieuwe wet de internet providers om hun logboeken (waarin vermeld staat welke computer op welk moment welke site heeft bezocht) gedurende 12 maanden te bewaren. In Duitsland of Zweden bijvoorbeeld worden deze logbestanden maximaal een week bijgehouden.

In de nasleep van de Dutroux-affaire heeft de gerechtelijke politie een meldpunt opgericht waar zowel providers als individuele surfers melding kunnen maken van schijnbaar illegale inhoud. Waar dit

meldingspunt zich in het begin beperkte tot de bestrijding van kinderpornografie, is zijn werkingsgebied uitgebreid tot alle mogelijke vormen van illegaliteit, waaronder dus ook racisme of discriminatie.

Het Belgische grondwettelijke systeem van verantwoordelijkheden in cascade bij persmisdrijven zorgt ervoor dat internet providers aansprakelijk kunnen gesteld worden voor racistische teksten op hun servers indien de auteurs ervan niet gekend zijn of niet in België verblijven. Deze hoge aansprakelijkheid heeft ervoor gezorgd dat de providers verschillende maatregelen hebben genomen om zich hiertegen te beschermen. Zo bestaat er een samenwerkingsakkoord tussen de federale politie en de ISPA, de Internet Service Providers Association, die 95 % van de Belgische providers groepeerd. In dit protocol verbinden ze zich ertoe om racistische teksten te melden aan de politie en om op hun vraag maatregelen te treffen.

De meeste individuele internet providers hebben bovendien een eigen "Acceptable Usage Policy" opgesteld. Deze gedragscode verbiedt racistische websites en heeft de providers het recht om contracten in dit geval eenzijdig op te zeggen en de betwiste inhoud te verwijderen. Hiermee zitten ze op de lijn van de bestaande jurisprudentie die stelt dat providers aansprakelijk gesteld kunnen worden als het om duidelijke illegale teksten gaat én als ze van het bestaan ervan op de hoogte waren gebracht. De rechtspraak is er immers terecht van overtuigd dat het quasi onmogelijk is om alle teksten op voorhand te controleren.

### 3. Denkpistes en voorstellen

#### a) *Aansprakelijkheid versus anonimiteit*

Zoals hierboven beschreven manifesteert het systeem van de getrapte verantwoordelijkheid zich ook op internet waarbij een internet provider aansprakelijk gesteld kan worden als de auteur van een website hetzij niet gekend is hetzij niet in België verblijft.

De situatie op het net is momenteel tweezijdig: de eigenaars van domeinnamen staan vermeld in databanken die van op internet te raadplegen zijn. Zo kan men met een simpel WHOIS-bevel te weten komen dat de domeinnaam *antiracisme.be* eigendom is van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en waar dat Centrum te bereiken valt. De auteurs daarentegen die over geen eigen domeinnaam beschikken en waarvan de websites dus "gehost" worden door een ander bedrijf - een adres in de trant van <http://www.provider.be/gebruiker> - zijn niet terug te vinden op internet.

**Voorstel: Om de verantwoordelijkheid exclusiever bij de auteur te kunnen leggen is het aangewezen om elke website identificeerbaar te maken hetzij rechtstreeks door een vermelding op de website zelf van een verantwoordelijke uitgever, zoals dit nu al verplicht is bij off-line publicaties, hetzij onrechtstreeks via een toegankelijke databank van de providers. Bovendien is het te overwegen om het beperkte territorialiteitsprincipe uit het cascadesysteem uit te breiden tot alle inwoners die in de Europese Unie verblijven.**

#### b) *Verenigde Staten versus Europese Unie*

Op het internet komen er een beperkt aantal rabiate racistische websites voor, zoals bijvoorbeeld the "World church of the creator" die openlijk oproepen tot geweld tegen alle niet-blanke bevolkingsgroepen. Deze sites die in elke lidstaat van de Europese Unie strafbaar zijn, kunnen echter niet verwijderd worden aangezien ze vanuit de Verenigde Staten opereren, waar ze van een totale grondwettelijke vrijheid van meningsuiting genieten.

De enige manier om deze onverzoenbare tegenstelling tussen twee rechtssystemen te omzeilen bestaat noodgedwongen in het opzetten van een filtersysteem zodat deze sites weliswaar in de Verenigde Staten blijven bestaan, maar niet meer geconsulteerd kunnen worden binnen de Europese Unie. Een voorwaarde echter om de hoger vermelde beperkingen in verband met filtrage tegen te gaan is het opleggen van een dergelijk systeem aan alle internet providers die in de Europese Unie opereren.

**Voorstel: Omwille van de Europese implementatie zou deze beperkte lijst opgesteld en geactualiseerd kunnen worden onder leiding van de Europese Commissie in samenspraak met de nationale juridische autoriteiten van de lidstaten en organisaties zoals het Simon Wiesenthal Center die gespecialiseerd zijn in opvolgen van extreem racistische sites op het internet. Deze lijst zou dan ofwel op vrijwillige basis kunnen gebruikt worden door de internet providers binnen hun zelfregulerend kader ofwel opgelegd worden door middel van een Europese Verordening of Richtlijn.**

*c) Vervolging of verwijdering*

Mede door zijn enorme populariteit vereist een adequaat antiracismebeleid op het internet in de eerste plaats een snelle reactie, waarbij het verwijderen van de illegale inhoud belangrijker is dan de juridische vervolging van de auteurs. Een snel handelen impliceert de nodige expertise in verband met de antiracismewetgeving en internet.

Op dit ogenblik bestaat er in België een meldpunt van de federale politie dat zich hoofdzakelijk bezighoudt met het opsporen van kinderpornografie op het internet; inzake racisme functioneert de federale politie enkel als doorgeefluik tussen de klager en de nationale magistraten.

**Voorstel: Momenteel registreert het Centrum gemiddeld een tweetal klachten per week over racistische inhouden op het internet. Deze situatie willen we kanaliseren door de oprichting van een internetmeldpunt discriminatie bij het Centrum dat in samenwerking met de providers en de federale politie een eerste schifting kan maken van binnenkomende klachten. Bij wijze van voorbeeld kunnen we aanstippen dat van de 360 klachten die het Nederlands meldpunt Discriminatie Internet in 1999 ontving, er slechts 20 klachten leidden tot een verder onderzoek vanwege het parket. De voordelen van het Centrum zijn zijn onafhankelijkheid, zijn ervaring inzake racisme en zijn mogelijkheid om snel en efficiënt te reageren op binnenkomende klachten. Klachten die alsnog een politieoptreden rechtvaardigen, hetzij omwille van hun schadelijk karakter hetzij omwille van noodzakelijke onderzoeksdaten, worden doorgespeeld aan de federale politie.**

## **Sector 2: Onthaal- en integratiebeleid, en strijd tegen de discriminaties**

### **2.1. De wijzigingen van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit**

In haar regeerakkoord van 7 juli 1999 stelde de Regering dat België een open en verdraagzame samenleving moet zijn, waarbij inburgering het uitgangspunt is van de integratie in onze maatschappij. Nog volgens de Regering is de verkrijging van de Belgische nationaliteit een belangrijke factor voor het verwezenlijken van een dergelijke integratie. Verreikende wijzigingen aan het Wetboek op de Belgische nationaliteit werden aangekondigd. In uitvoering van dit regeerakkoord en in het kader van het integratiebeleid werd de wet van 1 maart 2000 uitgevaardigd, die het aanzienlijk makkelijker maakt om de Belgische nationaliteit te verkrijgen. De voorwaarden waaraan men moet beantwoorden om de Belgische nationaliteit te bekomen, zijn verruimd en de procedures vereenvoudigd.

De voornaamste wijzigingen zijn de afschaffing van de voorwaarde om voldoende integratiewil te tonen, de versoepeling van de voorwaarden voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit via de procedure van nationaliteitsverklaring en naturalisatie, de versnelde afhandeling van de procedures en de mogelijkheid om de geboorteakte als stavingsstuk te vervangen door een ander document.

De wil tot integratie wordt niet langer onderzocht en is bijgevolg niet langer een weigeringsgrond. Hierdoor wordt de zogenaamde 'integratietest' geschrapt. Het onderzoek naar het bestaan van deze integratiewil heeft in het verleden tot vele discussies geleid. Want wat verstonde men onder integratiewil? Wat betekent integratie? Noodgedwongen hield iedere gemeente en ieder parket er zowat zijn eigen interpretatie op na. In toepassing van de nieuwe wet wordt nu vermoed dat men een voldoende wil heeft tot integratie door de wens te uiten de Belgische nationaliteit te verkrijgen.

De mogelijkheid om een nationaliteitsverklaring te doen op de gemeente - een snelle en eenvoudige procedure waarbij men ingeval van weigering beroep kan aantekenen bij de rechtbank - is aanzienlijk verruimd. De procedure van nationaliteitsverklaring staat niet langer enkel open voor een persoon die in België geboren is en er sedertdien zijn hoofdverblijf heeft gehad. Voortaan kunnen ook vreemdelingen ouder dan 18 die minstens 7 jaar op het grondgebied verblijven en in het bezit zijn van een verblijfsrecht voor onbepaalde duur, alsmede dezen geboren in het buitenland wiens ouder de Belgische nationaliteit bezit en dit zonder dat aan enige verblijfsvoorwaarde dient te worden voldaan, een dergelijke verklaring afleggen.

Om een aanvraag te kunnen indienen tot het verkrijgen van de Belgische nationaliteit via de procedure van naturalisatie, dient men nog slechts het bewijs te leveren van een onafgebroken verblijf van 3 jaar (twee jaar voor erkende vluchtelingen) i.p.v. 5 jaar. Bovendien wordt deze procedure gratis doordat zowel het registratierecht als het zegelrecht op de bij te voegen documenten worden afgeschaft.

Naast deze wijzigingen van de voorwaarden die men moet vervullen om de Belgische nationaliteit te bekomen, heeft de wetgever ook het verloop van de procedure willen versnellen. Het parket beschikt nu slechts over 1 maand om advies uit te brengen over het bestaan van ernstige feiten eigen aan de persoon die de toekenning van de nationaliteit in de weg staan.

Deze periode gaat in op het ogenblik dat het parket de ontvangst van het dossier meldt. De Dienst Vreemdelingenzaken en de Dienst Veiligheid van de Staat dienen binnen de 15 dagen hun opmerkingen over te maken aan het parket.

Een belangrijke innovatie is dat bij onstentenis van het advies van het parket binnen deze termijn dit advies geacht wordt positief te zijn. Voor de procedure van nationaliteitsverklaring betekent dit dat de ambtenaar van de burgerlijke stand na het verstrijken van deze periode ambtshalve moet overgaan tot de inschrijving van de aanvrager als Belg.

Een andere belangwekkende wijziging van procedurele aard poogt een oplossing te bieden voor een bestaande drempel in de wet. Indien een persoon zich in de onmogelijkheid bevindt om een vertaald en volgens de geijkte procedures gelegaliseerd eensluidend afschrift van de akte van geboorte te bemachtigen, krijgt deze nu de mogelijkheid om in de plaats daarvan (in dalende volgorde) een gelijkwaardig document uitgereikt door de diplomatieke overheden, een akte van bekendheid of een beëdigde verklaring voor te leggen. Deze bepaling wil verhelpen dat men niet in de mogelijkheid zou zijn om de Belgische nationaliteit te verkrijgen louter omwille van het ontbreken van een geboorteakte.

Deze nieuwe wet trad in werking op 1 mei 2000. Met ingang van die datum stelde het Centrum zijn groene lijn open voor informatieverzoeken en voor klachten ter zake. De groene lijn van het Centrum werd in de eerste maanden na de inwerkingtreding van de wet veelvuldig geraadpleegd, vooreerst hoofdzakelijk om informatie te vragen over de toepassingsvoorwaarden van de wet en vervolgens om moeilijkheden te melden bij de tenuitvoerlegging ervan.

Om aan de vraag naar informatie tegemoet te komen, gaf het Centrum een brochure uit onder de titel: "Belg worden, nieuwe wet 2000". Het Centrum organiseerde op 18 mei 2000 een vergadering waarbij personen uit het verenigingsleven alsmede gemeentelijke ambtenaren aanwezig waren om de knelpunten die zij onderkennen en waarmee zij effectief worden geconfronteerd in de toepassing van deze nieuwe wet toe te lichten. Op 13 juni 2000 organiseerde het Centrum een persconferentie waarin onder meer deze knelpunten werden aangestipt. De Minister van Justitie vaardigde, o.m. op verzoek van het Centrum, omzendbrieven uit die de knelpunten bij de toepassing van de wet moesten verhelpen, nl. de omzendbrieven van 25 april 2000 en 20 juli 2000. Deze omzendbrieven kunnen deze verwachting slechts deels inlossen.

De voornaamste knelpunten bij de toepassing van deze wet situeren zich zowel op het niveau van de gemeente, het parket, als van de rechtbank. Daarnaast vertoont de wet een aantal lacunes die een eenvormige toepassing ervan in de verschillende gemeenten of door de verschillende parketten in de weg staan.

De gemeentelijke ambtenaren hebben een grote verantwoordelijkheid toebedeeld gekregen in het kader van de nieuwe wet. Niettemin stellen zij aan de kaak dat er voor hen geen specifieke vormingen over dit onderwerp werden voorzien. Een concreet gevolg hiervan is dat personen die een procedure tot verkrijging van de Belgische nationaliteit wensen in te stellen, geregeld onjuiste of onvolledige informatie krijgen. Vele verzoekers die in aanmerking komen voor de eenvoudige procedure van de nationaliteitsverklaring wordt een naturalisatieformulier ter hand gesteld. In een opvallend groot aandeel van de vragen die tot het Centrum werden gericht inzake nationaliteit, bleek dit het geval te zijn. Ook werd melding gemaakt van de praktijk die zou heersen in enkele gemeenten om gegadigden onmiddellijk door te verwijzen naar een (te honoreren) advocaat voor het verkrijgen van informatie omtrent de nationaliteitswetgeving.



Het Centrum mocht vernemen dat de gemeentelijke ambtenaren voor het bekomen van verdere informatie soms rechtstreeks contact opnemen met het parket, dat hen adviseert een bepaald dossier al dan niet te aanvaarden.

Dit impliceert dat het parket zich ontlast van het verlenen van een schriftelijk advies waartegen beroep mogelijk is bij de rechtbank, zodat men de toegang tot de procedure van in den beginne, zonder enige vorm van externe controle, ontzegt. De parketten moedigen de ambtenaren van de burgerlijke stand aan om reeds een controle van de voorwaarden voor het verkrijgen van de Belgische nationaliteit door te voeren. De wet kent deze bevoegdheid echter enkel toe aan de parketten, die een schriftelijk advies moeten uitbrengen. Ons inziens mag de ambtenaar zich bijgevolg niet onthouden van het akteren van een verklaring of het doorsturen van een naturalisatieaanvraag omdat hij bijvoorbeeld meent dat niet is voldaan aan de verblijfsvoorwaarden of louter omdat een persoon een strafblad heeft.

Verschillende meldingen betroffen het feit dat de gemeenten nog steeds zegelrechten heffen op de documenten die bij de naturalisatieaanvraag dienen te worden gevoegd, hetzij omdat zij niet op de hoogte zijn van de wijzigingen van de wet, hetzij omdat niet wordt nagegaan of het document zal dienen voor een naturalisatieverzoek. Anderzijds blijft de gemeente de bevoegdheid behouden gemeentelijke taksen te vorderen voor de opening van een dossier. Hoewel het de bedoeling was van de wetgever om de naturalisatieprocedure gratis te maken, heffen bepaalde gemeenten bijzonder hoge taksen op de opening van een dergelijk dossier.

Naast de stavingsstukken die in de wettelijke bepalingen zijn opgesomd, gebeurt het dat de ambtenaar van burgerlijke stand bijkomende documenten eist, zoals een attest van nationaliteit, hoewel de Minister in zijn omzendbrieven duidelijk maakte dat deze praktijk geen wettelijke basis kent. Nog steeds zijn er gemeenten waar de ambtenaar van de burgerlijke stand nalaat om een bewijs af te leveren van het feit dat men een dossier heeft ingediend, hoewel ook dit uitdrukkelijk werd voorzien in een ministeriële omzendbrief.

Een aantal meldingen had betrekking op de ambtshalve inschrijving als Belg na het verstrijken van de termijn waarover het parket beschikt om een advies uit te brengen. Het gebeurt regelmatig dat de ambtenaar van de burgerlijke stand niet automatisch overgaat tot de inschrijving als Belg na het verstrijken van een periode van 1 maand na de ontvangstmelding van het parket, wanneer geen advies van het parket werd ontvangen. Soms baseert hij zich hiertoe op een advies tot opschorting uitgevaardigd door het parket.

De parketmagistraten van hun kant werpen op dat het onmogelijk is binnen de termijn van 1 maand een advies uit te brengen nu zij kampen met een personeelstekort. Bovendien zou de Dienst Vreemdelingenzaken zich niet kunnen houden aan de dwingende termijn van 15 dagen. Om die reden werden een aantal adviezen tot opschorting aan de gemeentelijke ambtenaren overgemaakt, hoewel de wet in een dergelijke mogelijkheid geheel niet voorziet.

De termijn van 1 maand begint slechts te lopen nadat het parket de ontvangst van het dossier gemeld heeft. Een aanzienlijk aantal klachten die het Centrum bereikten, betroffen het feit dat het parket geruime tijd laat verstrijken vooraleer ontvangst van een dossier te melden, soms tot meerdere maanden na de daadwerkelijke verzending van het dossier. Deze praktijk had onder meer tot gevolg dat velen tegen de geschapen verwachtingen in niet konden deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen, hoewel zij theoretisch tijdig hun dossier indienden om de Belgische nationaliteit te verkrijgen.

Het parket dient na te gaan, net als voorheen, of er geen ernstige feiten zijn eigen aan de persoon die de weigering van de toekenning van de Belgische nationaliteit rechtvaardigen. Aan het begrip 'ernstige feiten eigen aan de persoon' werd door de nieuwe wet niets gewijzigd. Niettemin betroffen een aantal meldingen via de groene lijn de zeer ruime interpretatie die enkele parketten hierbij hanteren.

Hoewel de Minister in zijn omzendbrieven duidelijk stelt dat niet uit ieder strafblad ernstige feiten eigen aan de persoon zoals bedoeld door de wetgever kunnen worden afgeleid, lijken enkele parketten toch automatisch een negatief advies te geven louter op basis van het bestaan van een strafblad, of meer nog, lijken zij de gemeenten instructies te geven de aanvragen van personen die een strafblad bezitten niet in ontvangst te nemen. Zo kreeg het Centrum bijvoorbeeld kennis van negatieve adviezen op grond van strafbare feiten gepleegd meer dan 35 jaar geleden of op grond van betaalde parkeerboetes. Inzage krijgen in de motivering van het negatieve advies blijkt bijzonder moeilijk.

Hoewel de omstreden 'integratietest' door de nieuwe wet is afgeschaft, bereiken het Centrum berichten als zouden dergelijke bevragingen ten huize van personen die de Belgische nationaliteit hebben aangevraagd toch nog worden uitgevoerd op verzoek van bepaalde parketten. Deze zouden op die wijze een 'moraliteitsonderzoek' laten uitvoeren.

Wat de nieuwe wettelijke bepalingen zelf betreft, lijkt de wetgever uit het oog te hebben verloren dat de procedure van nationaliteitsverklaring door de wetswijziging openstaat voor in het buitenland geboren vreemdelingen van wie een ouder op het tijdstip van de verklaring de Belgische nationaliteit bezit, maar niet voor dezen wiens ouder op het tijdstip van de verklaring de Belgische nationaliteit bezit maar die in België geboren vreemdelingen zijn. Daarnaast bouwt de nieuwe wet een formele ongelijkheid in door de procedure van nationaliteitsverklaring mogelijk te maken voor kinderen van Belgische ouders, terwijl adoptieve kinderen in dergelijke omstandigheden beroep moeten doen op de procedure van nationaliteitskeuze.

Een tweede moeilijkheid bij de toepassing van de wettelijke bepalingen ligt in de vaagheid van de gebruikte terminologie. Zo wordt nergens bepaald wie nu juist kan worden geacht in de onmogelijkheid te zijn om zich een akte van geboorte te verschaffen, noch hoe dit dan desgevallend moet worden bewezen. Een omzendbrief bracht op exemplatieve wijze een aantal voorbeelden aan (bv. toestand van oorlog, grote afstand tot de geboorteplaats) maar deze laten nog steeds veel interpretatieruimte over aan de ambtenaar van de burgerlijke stand. Het gevolg hiervan is dat wat de ene ambtenaar van de burgerlijke stand beschouwt als een situatie van onmogelijkheid om zich een akte van geboorte te verschaffen, de andere niet voldoende zal vinden om het bewijs toe te laten met een ander document. Ook wat de erkenning als stavingsstuk van een 'attest van geboorte' i.p.v. een akte van geboorte betreft, is er geen eenvormige praktijk in de verschillende gemeenten. Er is dus sprake van een verschillende behandeling van gelijke situaties in verschillende gemeenten.

De praktijk betreffende de akte van bekendheid blijft eveneens diffuus. De Minister van Justitie verwijst hiervoor naar de bestaande praktijk ter zake. Hierbij schept hij echter geen duidelijkheid, aangezien er geen eenvormige actuele praktijk lijkt te bestaan. Er zijn geen wettelijke bepalingen aangaande de voorwaarden die moeten zijn vervuld voor het akteren van een akte van bekendheid. Dit heeft tot gevolg dat iedere vrederechter en rechter in de rechtbank van eerste aanleg er noodgedwongen zijn eigen praktijk op nahoudt. Zo worden bijvoorbeeld de voorwaarden waaraan de getuigen moeten voldoen door iedere rechter individueel ingevuld, wat ertoe leidt dat de ene oordeelt dat dezen de Belgische nationaliteit moeten bezitten, de andere eist dat zij uit hetzelfde land afkomstig zijn als de verzoeker, of nog dat zij moeten beantwoorden aan bepaalde leeftijdsvereisten enz.



Tot slot weze opgemerkt dat voor de homologatie van een akte van bekendheid door de rechtbank van eerste aanleg de tussenkomst van een advocaat verplicht is. Dit verhoogt natuurlijk in aanzienlijke mate de kost van de procedure.

Een overzicht van deze klachtmeldingen werd ter kennis gebracht van de Minister van Justitie. Deze kondigde in december 2000 een evaluatie van de toepassing van het nieuwe Wetboek inzake de Belgische Nationaliteit aan. De afronding van deze evaluatie is voorzien voor 31 maart 2001.

- 1. De nieuwe wet, ook wel de ‘snel-Belg-wet’ genoemd, wijzigde niets aan de organisatie en het functioneren van de naturalisatiecommissie. De misbruiken die daar recentelijk werden vastgesteld kunnen bijgevolg geenszins het gevolg zijn van deze nieuwe wet, maar wel van de beginnende infiltratie van onze westerse democratische instellingen door maffieuze organisaties, thema waarop in ons jaarverslag mensenhandel zal worden ingegaan.**
- 2. De belangrijkste knelpunten bij de huidige wet lijken ons te zijn:**
  - de laattijdige ontvangstmeldingen vanwege het parket dat stelt zich onmogelijk aan de dwingende termijn van 1 maand te kunnen houden voor het uitbrengen van een advies.
  - een gebrekkige kennis van de wet op het niveau van de gemeente.
  - een vage omschrijving van een aantal begrippen die de wet hanteert, hetgeen in combinatie met de uitgebreide bevoegdheden van de ambtenaren van burgerlijke stand aan de basis ligt van een verschillende behandeling van gelijke gevallen in verschillende gemeenten.

## 2.2. De regularisatie van 'mensen zonder papieren'

In oktober 1999 plaatste de Regering een originele regularisatieoperatie op de agenda waarin een definiëring was opgenomen van bepaalde categorieën van vreemdelingen die een definitieve regularisatie van hun verblijf zouden kunnen bekomen en waarin een procedure was uitgewerkt die de kandidaten voor regularisatie het recht verschafte om gehoord te worden over de redenen ter staving van hun aanvraag.

Op **7 oktober 1999** werd de eerste reglementering die bij Koninklijk Besluit was genomen door een betwistbaar arrest van de Raad van State geschorst, door toedoen van een Vlaams Blokparlementariër. Dit zorgde voor een enorme verwarring bij de duizenden personen die op de mogelijkheid wachtten om uit de schaduw te treden om op volstrekt wettelijke wijze in België te kunnen leven en werken.

Deze tegenslag verplichtte de regering om een wetsontwerp in te dienen en om de aanvang van de regularisatieoperatie met drie maanden uit te stellen niettegenstaande de wil aanwezig was om op een erg korte termijn een wettekst op te stellen die identiek was aan het geschorste Koninklijk Besluit.

De wetgever koos voor een originele regularisatieprocedure, met enkele onderlinge deels tegenstrijdige standpunten: de procedure wil ruim, laat staan massaal zijn, maar onderzoekt elke aanvraag individueel; ze verklaart de kandidaat voor regularisatie 'onverwijderbaar' maar kent hem geen enkel administratief statuut toe en ontzegt hem de toegang tot sociale bijstand; de procedure wordt voornamelijk door onafhankelijke magistraten gevoerd, doch die hebben geen gezag over hun administratie.

De wet van 22 december 1999 inzake de regularisatie van vreemdelingen met een onwettig verblijf kent een vast verblijf toe aan vreemdelingen die op 1 oktober 1999 in België verblijven en die:

- in een onredelijk lange asielprocedure zitten of hebben gezeten (een onredelijk lange termijn was vastgelegd op vier jaar, drie jaar voor gezinnen),
- verklaren dat omstandigheden buiten hun wil hun terugkeer onmogelijk maken,
- ernstig ziek zijn;
- humanitaire omstandigheden en duurzame bindingen met België aantonen, op voorwaarde dat ze minstens zes jaar in België verbleven (vijf jaar voor gezinnen), of dat ze in de loop van de vijf laatste jaren geen bevel gekregen hebben om het grondgebied te verlaten, of nog wanneer ze wettig in België verbleven hebben in een ander statuut dan dat van asielzoeker in de ontvankelijkheidsfase van student of van toerist.

Deze criteria werden duidelijk geïnspireerd door het vorige regularisatiestelsel dat via omzendbrief was gepland. Nochtans zijn ze objectiever, meer bepaald omdat er geen verwijzing is naar de 'integratie' van de kandidaat en omdat de procedure voorziet dat de vreemdeling zijn standpunt kan uiteenzetten.

Deze continuïteit valt te verklaren door het feit dat de regularisatie in geen enkel opzicht het Belgisch migratiebeleid in vraag stelt, maar dat ze veeleer een bijsturing is om de moeilijkheden op te vangen die voortvloeien uit een lange en complexe asielprocedure, door het uitblijven van een bijkomende bescherming bij die van de Conventie van Genève over de vluchtelingen en door de restrictieve interpretatie door de administratie van artikel 3 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens (dat meer bepaald verplichtingen jegens ernstig zieke vreemdelingen voorziet.)

Bij deze 'bijsturingen' komt nog de wil om een humane oplossing te bieden voor de problemen en de tegenstellingen van een numeriek belangrijke bevolkingsgroep die in de marge van de illegaliteit verkeert, terwijl het personen betreft die in de loop van de jaren in ons land hun hoofdbelangen op familiaal, economisch en sociaal vlak hebben uitgebouwd.

Er werden twee maatregelen getroffen om de 'aantrekkingskracht' van de aankondiging van een regularisatiecampagne te vermijden. Enerzijds moet de aanvrager aantonen dat hij op 1 oktober 1999 in België verbleef. Anderzijds werd er voor de indiening van de aanvragen een erg korte termijn van drie weken voorzien, die inging op de dag van de publicatie van de wet in het Belgisch Staatsblad, te weten 10 januari 2000.

Daarnaast heeft België gebruik gemaakt van zijn recht op het herinstellen van controles aan zijn landsgrenzen, een maatregel die meer symbolisch dan wel doeltreffend was (eventuele netwerken konden deze maatregel voorzien en strategieën ontwikkelen om hem te omzeilen.)

Er werd een ad-hoc instantie opgericht, de Regularisatiecommissie, om in functie van de wettelijke criteria advies uit te brengen over de aanvragen. De beslissingen van de Minister van Binnenlandse Zaken zouden in principe dit advies moeten volgen. De Minister behoudt echter de mogelijkheid om, onafgezien het advies van de Commissie, een aanvraag te weigeren indien hij van mening was dat de vreemdeling een gevaar betekent voor de openbare orde.

De Regularisatiecommissie is samengesteld uit enerzijds een onderzoekssecretariaat en een griffie die worden geleid door een administrator, en uit anderzijds acht kamers die zijn samengesteld uit een magistraat (voorzitter), een advocaat en een vertegenwoordiger van een terzake bevoegde NGO. Het onderzoekssecretariaat onderzoekt alle dossiers in functie van de regularisatiecriteria. Wanneer het dossier onvolledig is of wanneer onvoldoende wordt aangetoond dat de vreemdeling aan de criteria beantwoordt, geeft het secretariaat rechtstreeks advies aan de Minister. Indien het dossier een zekere interpretatiemarge heeft, zij het omdat de situatie van de vreemdeling niet echt duidelijk is, of omdat bepaalde stukken van het dossier tot discussie kunnen leiden, dan maakt het secretariaat het dossier over aan de kamer van de Commissie die een advies kan opstellen na de betrokkene te hebben gehoord.

Deze enigszins complexe voorziening biedt het voordeel dat een puur administratieve behandeling van het dossier vermeden wordt. Dergelijke behandeling zou, gezien de concrete situatie van de kandidaten en met name hun 'administratieve onbestaantheid', heel wat personen uitsluiten die wel aan de regularisatievoorwaarden voldoen. De hybride structuur van de Commissie - administratie/rechtspraak - moest in principe een zekere soepelheid waarborgen zonder de kamers overmatig te belasten: het was aan de kamers om geleidelijk aan een jurisprudentie uit te tekenen die door het secretariaat zou worden gevolgd, dat op zijn beurt een positief advies zou kunnen verlenen zonder de aanvrager te horen en zodoende een heldere werkmethode kon uitwerken die een snelle dossierbehandeling mogelijk maakt. Nochtans moet worden vastgesteld dat dit scenario niet met de gewenste snelheid kon worden uitgevoerd omwille van een aantal organisationele redenen en van divergenties tussen de geledingen van de Commissie.

Heel wat observatoren waren verwonderd door het groot aantal dossiers dat in de loop van de maand januari bij de gemeentelijke administraties werd ingediend: het betrof ongeveer 32.000 dossiers, wat zo'n 50.000 personen betreft, kinderen inclusief.

Daarbij komen de 'traditionele' reeds lopende regularisatieaanvragen op grond van artikel 9, alinea 3 van de vreemdelingenwet van 15 december 1980 die, tenzij uitdrukkelijk verzet vanwege de aanvrager, toegevoegd werden aan het nieuwe regularisatiestelsel. Het betreft minstens 3.000 dossiers.

Het Centrum voor gelijke kansen stelt, vooral op basis van zijn concrete ervaringen en de bevraging van verenigingen op het terrein, dat een meerderheid van kandidaten zich wel degelijk in de vereiste regularisatievoorwaarden verkeren, hoewel heel wat onder hen moeilijkheden hebben ondervonden om er de formele bewijsstukken voor te verzamelen. De wettelijke criteria werden ruim verspreid op een verstaanbare manier en werden zowel door NGO's als door de openbare diensten (gemeenten en OCMW's op kop) ter kennis gebracht. Niettemin werd er vastgesteld dat een aantal personen die duurzame bindingen met België konden aantonen geen regularisatieaanvraag hebben ingediend omdat ze niet sedert zes jaar in België verbleven terwijl ze hun aanvraag op grond van de twee andere wettelijke verblijfscriteria hadden kunnen indienen.

Meer dan een jaar na de goedkeuring van de wet inzake regularisatie is het erg moeilijk om een -zelfs voorlopige- balans op te maken. Einde februari 2001 meldde de Minister van Binnenlandse Zaken aan de Senaat dat hij 4.500 beslissingen had genomen, een dermate klein aantal dat het vragen deed oproepen naar het welslagen van de onderneming. De moeilijkheden en het onvermijdelijk uitstel die voortvloeien uit de oprichting van een nieuwe administratie en de onverklaarbare vertraging van de benoeming van de kamerleden van de Commissie hadden, naast andere factoren, voor effect dat er geen adviezen werden verstrekt voor juli 2000. De uiteenlopende visies over de werkmethode binnen de Commissie hebben eveneens de productiviteit van de administratie aangetast. De politieke context met de nakende gemeenteraadsverkiezingen van oktober konden eveneens een rem vormen op de wil om op transparante wijze snel en ruim te regulariseren.

Er kwamen conflicten, meer bepaald bij het opstellen van een beheersplan voor de Minister om de productiviteit van de Commissie op te voeren en de prioriteiten inzake de dossierbehandeling te bepalen. Ze werden opgelost door bepaalde vervangingen in beheersfuncties, wat de Commissie kon destabiliseren en het dossieronderzoek kon vertragen. Bovendien waren er aan aantal visieverschillen tussen het Kabinet van de Minister van Binnenlandse Zaken en de algemene vergadering van de kamerleden van de Commissie die tot gevolg hadden dat de beslissing die de Minister over een aantal dossiers genomen had bevroren werd. Bovenop die vertraging kwam het feit dat het administratieve werk duidelijk slecht werd ingeschat: het overmaken van regularisatiedossiers met advies van de Commissie aan de Minister, het controleren van het aspect van de openbare orde, de uitvoering van de beslissing van de Minister door de Dienst Vreemdelingenzaken en door de gemeenten. Zo waren er tijdens het laatste trimester van 2000 meer dan 5.000 dossiers die een advies kregen van de Commissie en die einde februari nog op de Ministeriële ondertekening wachtten. Er konden termijnen van enkele weken tot enkele maanden vastgesteld worden tussen de notificatie van de beslissing door de Minister zelf en de effectieve inschrijving in het vreemdelingenregister van de bevoegde gemeente.

Volgens het beheersplan zou het secretariaat van de Commissie het dossieronderzoek in mei 2001 moeten afronden, en de kamers in de maand daarop. Deze doelstelling lijkt misschien moeilijk haalbaar, maar ze geeft toch een richtpunt dat alle actoren, gezien het juridisch en sociaal statuut van de kandidaten voor regularisatie, zouden moeten trachten te behalen.

De opeenvolgende vertragingen, de conflicten, de geruchten die circuleren bij gebrek aan transparantie of door verzet tegen het principe zelf van de regularisatie geven een weinig fraai beeld van de regularisatievoorziening, op risico dat haar geloofwaardigheid wordt aangetast. Er moet echter worden opgemerkt:

- dat er een constante productiviteitsstijging is bij de Commissie, in het bijzonder sedert december 2000;
- dat er een duidelijk afgelijnde jurisprudentie is, conform de wet, die een vereenvoudigde en snellere dossierbehandeling door het secretariaat via een versnelde procedure mogelijk maakt. Bij wijze van voorbeeld vermelden we het feit dat een verblijf van zes jaar in België duurzame banden veronderstelt en dus tot positief advies leidt, of nog de aanpassing van de bewijslast aan de situatie van vreemdelingen 'zonder papieren', het in aanmerking nemen van biografische gegevens die zich in de loop van de procedure voordoen (vb. het bekomen van legale tewerkstelling) of nog de strikte definitie van het begrip 'ernstige ziekte' dat niet moet worden afgewogen aan de mogelijke verderzetting van zorgverstrekking in het land van herkomst, maar in functie van de vaststelling van de ernst van de aandoening door een arts.

De regularisatie deed tienduizenden mensen met een illegale of onzekere verblijfssituatie in het licht treden. Het overgrote deel van deze mensen verblijft reeds jaren in België of verkeert in de onmogelijkheid om naar het land van herkomst terug te keren. De economische onzekerheid waarin vele kandidaten verkeren, en in het bijzonder de uitgeprocedeerde gezinnen die moeilijk hun recht op sociale bijstand kunnen doen gelden, maken het wachten op een beslissing ondraaglijk en verlengen hun gevoelens van onmacht en miskennis.

Het perspectief op regularisatie van hun verblijf heeft niettemin een deur geopend naar hun socio-professionele inpassing in België. Voor velen blijft januari 2000 een datum vanaf wanneer ze voor zichzelf en hun gezin terug toekomstplannen kunnen bouwen.

Enkele duizenden arbeidsvergunningen werden aan kandidaten voor regularisatie uitgereikt. Velen onder hen volgen opleidingen of cursussen in instellingen hoger onderwijs en universiteiten. Ze knopen gemakkelijker sociale en affectieve relaties aan met hun omgeving en dragen voortaan openlijk bij tot socio-culturele en economische activiteiten, kortom: ze scheppen de voorwaarden om een werkelijk burgerschap te vervullen in hun onthaalland. De administratieve regularisatie van hun verblijfssituatie lijkt zich op te dringen.

Tot slot moet worden opgemerkt dat de impact van de regularisatie progressief en verscheiden zal zijn al naargelang de verschillende migratieplannen: de jonge Marokkaan die in de schaduw van de legale migratie leefde en die her en der in het zwart klussen uitvoerde beschikt over heel andere troeven en handicaps dan de Kongolese moeder die ex-kandidaat vluchteling was. In dit opzicht zal het integratiebeleid moeten letten op het onderscheid tussen wat met 'arbeidsmigratie' gerelateerd is, en wat onder 'humanitaire migratie' ressorteert.

De bekommernissen van het Centrum

### **1. Doelstellingen op korte termijn**

- **Verderzetting van de dossierbehandeling door het secretariaat volgens de jurisprudentie van de algemene vergadering van de Commissie met inachtneming van de wachttijd op een beslissing sedert januari 2000.**
- **Meer transparantie inzake de stand van de regularisatieprocedure om ze terug geloofwaardigheid te schenken, in het bijzonder naar de kandidaten toe, maar ook om desgevallend werkmethodes in te stellen die toelaten om de doelstellingen van het beheersplan te realiseren.**
- **Versterking van de sociale begeleidingsmaatregelen voor kandidaten en geregulariseerden.**

**De Gemeenschappen en Gewesten hebben in dit opzicht een verantwoordelijkheid op te nemen. In dit kader zou er bijzondere aandacht moeten uitgaan naar de procedures inzake gezinshereniging (meer bepaald de termijnen), naar de preventie van uitbuiting door zwart werk en het op peil brengen van de betrokkenen op sociaal vlak (huisvesting, arbeid, verwerving van de landstalen...) en op economisch vlak (schuldbemiddeling) die de handicaps van het langdurig onzeker of illegaal verblijf compenseren.**

### **2. Doelstellingen op langere termijn**

**Aanpassingen van de wet van 15 december 1980, meer bepaald:**

- **Aanpassing van de asielprocedure met het oog op het vermijden van termijnen langer dan één jaar en op het vervolledigen van de beschermingsmechanismen die situaties van 'clandestiene vluchtelingen' voorkomen (bijkomend beschermingsstatuut voor personen die in geval van terugkeer aan onmenselijke of vernederende behandelingen worden blootgesteld).**
- **Aanpassing van de vreemdelingenwetgeving op vlak van regularisatie (procedure die het recht waarborgt om een verzoek tot regularisatie in te dienen meer bepaald in gevallen van slechte gezondheidstoestand, van onmogelijke terugkeer naar het land van herkomst, van buitensporige proceduretermijnen of familiale bindingen in België).**

### 2.3. Ongelijke behandeling op de arbeidsmarkt

Het Centrum stelt zich sinds enkele jaren vragen over de directe en indirecte discriminaties op de arbeidsmarkt.

Deze ongelijke behandelingen, die zich voordoen bij de aanwerving, tijdens de contractuele arbeidsperiode of op het moment van ontslag, waren reeds het onderwerp van vele seminars, verslagen, brochures, adviezen en aanbevelingen (cf. de jaarlijkse rapporten van het Centrum). Deze dynamiek maakte het mogelijk om dit fenomeen, dat veel te lang onbehandeld is gebleven, eens van dichtbij te bekijken.

**Het resultaat van deze onderzoeken en ook van de recente goedkeuring door de Belgische regering van de Europese richtlijnen die uitgewerkt werden na het Verdrag van Amsterdam (nl. Art. 13) versnelt de versterking van de Belgische wetgeving\* inzake discriminatiebestrijding. Daarmee bedoelen we de discriminaties op basis van etnische origine (\*: nl. De wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, maar ook het wetsvoorstel Mahoux e.a. betreffende een algemene anti-discriminatiewet en de wet van 15/02/1993 die een Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding opricht .)**

Het lijkt ons aangewezen om de nadruk te leggen op enkele belangrijke aspecten in dit dossier, nl. :

#### 1) *De diverse bronnen van discriminatie*

De ongelijke behandelingen op de arbeidsmarkt kunnen pas bestreden worden indien we rekening houden met de verschillende bronnen van discriminatie. Discriminatie is het gevolg van hetzij een directe wil van iemand, hetzij het gevolg van interne processen in een onderneming die, onrechtstreeks resulteren in een ongelijkheid van behandeling.

De discriminerende factoren kunnen als volgt geïdentificeerd worden:

- De directe discriminaties:
  - (1) duidelijke en klare weigering om iemand in dienst te nemen omwille van zijn origine op het moment van de aanwerving, omdat de chef van de onderneming meent dat het aanwerven van iemand van vreemde origine een risicofactor met zich meebrengt
  - (2) verschil in werkvoorwaarden
  - (3) pesterijen en intimidatie tijdens de uitoefening van het arbeidscontract
  - (4) discriminatie uitgeoefend door leden van het personeel in het kader van persoonlijke relaties op het werk (bvb. pesterijen, racistische of xenofobe grappen, stigmatiseren van de bewuste personen).
  
- De indirecte discriminaties:
  - 1) “gesloten” aanwervingsprocedures die bepaalde categorieën van kandidaten (zoals familie of vrienden van het personeel) bevoordelen,
  - 2) selectietests die bepaalde culturele elementen voorleggen die in feite niets te maken hebben met de evaluatie van de competentie of de bekwaamheid van de kandidaat in kwestie,
  - 3) discriminaties die voortkomen uit het feit dat het cliënteel weigert om te gaan met personen van vreemde origine, of daar toch moeilijkheden mee heeft.



## 2) Toegang tot publieke functies

Het is belangrijk op te merken dat de administraties en de openbare sector zich dringend meer moeten openstellen niet alleen voor personen met een buitenlandse nationaliteit (volgens de uitspraak gedaan door het Europees hof van Justitie), maar ook voor de Belgische onderdanen die afstammen van immigranten. Het obstakel van de nationaliteit is dus niet het enige dat overwonnen moet worden. Er zijn nog steeds zeer weinig personen met de Belgische nationaliteit maar van vreemde origine (voornamelijk Turkse of Marokkaanse origine) die toegang hebben tot een openbare functie.

Nochtans gaat het hier niet om de competenties van deze mensen - zij zijn geschoold in onze scholen, universiteiten en hebben dezelfde kwalificaties als de personen van Belgische origine -, noch gaat het om de nationaliteit, aangezien de meerderheid van deze personen Belg zijn en geboren zijn in ons land.

## 3) De etnostratificatie van de arbeidsmarkt<sup>1</sup>

De ongelijke behandelingen bij de aanwerving of in de onderneming zijn niet de enige die onder de loep moeten genomen worden. Ook de "etnostratificatie" van de arbeidsmarkt is een belangrijke bron van discriminatie. Als we de arbeidsmarkt bestuderen, toont die duidelijk verschillen aan tussen de Belgen, de Belgen van vreemde origine en de personen met een andere nationaliteit, dit alles gestructureerd naargelang geslacht, leeftijd, beroepssectoren, werktijden (voltijds, deeltijds.), statuut (arbeider, bediende, ambtenaar) en salaris. Men constateert dat er duidelijke ongelijkheden te bespeuren zijn tussen de verschillende categorieën van personen en dat de toegang tot de Belgische nationaliteit de zaak eigenlijk maar weinig verandert.

Op het niveau van de beroepssectoren zien we bvb. dat het onderwijs en de publieke sector bijna alle personen van vreemde origine of vreemde nationaliteit uitsluiten. Op het niveau van salaris constateren we dat er niet alleen een onderscheid is tussen mannen en vrouwen, maar ook dat er een belangrijke kloof bestaat tussen de inkomsten en uitgaven van de personen van vreemde nationaliteit of origine, en dit in functie van hun leeftijd en geslacht. Dit komt neer op het feit dat de Marokkaanse en Turkse vrouwen het meest gediscrimineerd worden. Op het niveau van werktijden zien we dat een voltijdse baan over het algemeen gereserveerd wordt voor de autochtone Belgen, vooral voor de mannen, en dat de deeltijdse banen vooral uitgevoerd worden door de personen uit immigrantenfamilies, vooral door de Marokkaanse en Turkse vrouwen.

Deze drie aspecten in dit dossier nodigen ons uit om onze Belgische wetgeving als een belangrijk, maar ontoereikend werktuig te zien om werkelijk en efficiënt de indirecte en directe discriminaties te bestrijden.

De preventie en informatie, het studiewerk en de samenwerking van alle betrokken actoren (vooral de overheid in zijn hoedanigheid van werkgever) dragen ook in zeer belangrijke mate bij tot het doen verdwijnen van de ongelijkheden op de arbeidsmarkt.

---

1 H. Verhoeven, *De vreemde eend in de bijt, arbeidsmarkt en diversiteit*. Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming (WAV)-Vlaams Interuniversitair OnderzoeksNetwerk Arbeidsmarkttrapportering (VIONA)-WAV Dossier, Leuven, 2000.



## 2.4. Sociale bescherming

### 2.4.1. Stand van zaken

De sociale zekerheidsstelsels die gebaseerd zijn op bijdragen (de verplichte verzekering gezondheidszorgen, de werkloosheidsuitkeringen, rust- en overlevingspensioenen, arbeidsongevallen en beroepsziekten, kinderbijslag en jaarlijkse vakantie) kennen vrijwel geen discriminaties meer gebaseerd op nationaliteit. Dergelijke discriminaties blijven daarentegen nog steeds bestaan in de stelsels van sociale bescherming die niet op bijdragen gebaseerd zijn (uitkeringen voor gehandicapten, gewaarborgd minimuminkomen voor bejaarden, gewaarborgde kinderbijslag en het bestaansminimum).

Het Centrum is van oordeel dat deze verschillen in behandeling niet gefundeerd zijn en het pleit voor een resoluut integratiebeleid voor allochtone bevolkingsgroepen dat er van uit gaat dat een vreemdeling die voor onbepaalde duur tot het grondgebied is toegelaten kan genieten van de rechten en voordelen die toegekend worden door de sociale wetgeving en dit onder dezelfde voorwaarden als de Belgen en die vreemdelingen die door de reglementering bevoordeeld worden (begunstigden van Europese reglementeringen, erkende vluchtelingen en staatlozen).

### 2.4.2. Opmerkingen en voorstellen

#### ***Het bestaansminimum***

Artikel 1, § 1 van de wet van 7 augustus 1974 bepaalt dat *“Iedere Belg die de burgerlijke meerderjarigheid heeft bereikt, die zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft en die geen toereikende bestaansmiddelen heeft, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven, heeft recht op een bestaansminimum”*. De toepassing van de wet werd in 1987 uitgebreid tot de onderdanen van de Europese Unie die genieten van de EEG regeling n° 1612/68 en tot de erkende vluchtelingen en statelozen.

Mensen die de Belgische nationaliteit niet hebben en die niet in één van de drie geciteerde andere categorieën vallen hebben daarentegen geen recht op het bestaansminimum en vallen hierdoor onder de toepassing van de organieke wet op de Openbare Centra voor Maatschappelijk Werk (OCMW) van 8 juli 1976, die in haar artikel 1 stelt dat *“Elke persoon heeft recht op sociale bijstand. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.”*

Maar de wet van 7 augustus 1974 (bestaansminimum) en de wet van 8 juli 1976 (maatschappelijke dienstverlening) worden geïnspireerd door een verschillende logica. De wet van 1974 gaat uit van een categoriale behandeling van de armoede door een aantal voorwaarden op te noemen waaronder het bestaansminimum toegekend wordt (en blijft) terwijl de wet van 1976 eerder uit gaat van een geïndividualiseerde behandeling van de aantasting van de menselijke waardigheid, waarvan het OCMW de vorm moet vaststellen.

Hieruit volgt dat de armen van Belgische nationaliteit (of van vreemde nationaliteit maar bevoordeeld door de reglementering) behandeld worden volgens de voorwaarden die vastgesteld zijn in de wet terwijl de armen die geen recht hebben op het bestaansminimum om reden van hun nationaliteit behandeld worden binnen de discretionaire bevoegdheid van het OCMW.

Dit is een ongelijke behandeling tussen Belgen en vreemdelingen die niet gerechtvaardigd kan worden. Deze situatie heeft natuurlijk al aanleiding gegeven tot rechtsgedingen en de jurisprudentie heeft langzaam maar zeker vorm gegeven aan een nieuwe categorie rechthebbenden: de armen die recht hebben op een sociale bijstand die *gelijkwaardig* is aan de bedragen die door het bestaansminimum toegekend worden aan Belgen (en bevoorrechte vreemdelingen) maar die geen recht hebben op het bestaansminimum omwille van hun nationaliteit.

Bovendien heeft de wetgever, door de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving (BS. 4 februari 1993), zelf bepaalde toekenningscriteria van het bestaansminimum ingevoegd in de wet van 1976 (art.60, §3) door het OCMW de mogelijkheid te geven de sociale bijstand te verbinden aan de toekenningscriteria van het bestaansminimum zoals deze zijn vastgesteld in artikel 6 van de wet van 7 augustus 1974.

Daarom is het Centrum van oordeel dat het gepast is een coherentie in te stellen in de toekenning van sociale voordelen en stelt voor in de wet van 7 augustus 1974 een nieuw artikel 1 in te voegen dat luidt:

(1) nieuw artikel 1, §1:

*“Iedere Belg of vreemdeling die gemachtigd of toegelaten is voor onbepaalde duur in het Rijk te verblijven, die de burgerlijke meerderjarigheid heeft bereikt zoals deze is bepaald in België, die zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft en die geen toereikende bestaansmiddelen heeft, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven, heeft recht op een bestaansminimum.”*

[de volgende alinea blijven ongewijzigd] ».

(2) nieuw artikel 1, §2:

*“De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de toepassing van deze wet uitbreiden onder de door hem bepaalde voorwaarden tot andere categorieën van minderjarigen en personen die de Belgische nationaliteit niet bezitten.”*

**(Voor de toepassing van deze wet wordt de persoon van onbepaalde nationaliteit gelijkgesteld met de staatloze.)”**

Op deze manier wordt toegang gegeven tot het recht op het bestaansminimum voor vreemdelingen die er niet van kunnen genieten omwille van hun nationaliteit en die ingeschreven zijn in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister voor een verblijf van onbepaalde duur. De voorwaarde van verblijf van onbepaalde duur staat toe rekening te houden met zowel de zorg om een harmonieuze inschakeling van allochtone bevolkingsgroepen in de Belgische samenleving als met de bezorgdheid de toekenning van sociale voordelen te verbinden met het bestaan van een band tussen de aanvrager en België (2).

Het Centrum heeft over dit onderwerp een schrijven gericht aan de Minister die bevoegd is voor de sociale integratie.

2 Arbitragehof, 14 december 1995, Journal des Tribunaux du Travail, 1996, p65.

### ***Werkgelegenheidsmaatregelen***

Bepaalde voordelen worden verbonden met het bestaansminimum. Dit is het geval bij maatregelen om de werkgelegenheid te bevorderen. Voor de personen die recht hebben op maatschappelijke dienstverlening is dit niet altijd zo. Zo zijn sommige maatregelen gedeeltelijk toegankelijk voor personen die recht hebben op sociale bijstand maar niet op het bestaansminimum vanwege hun nationaliteit. Tot andere maatregelen hebben ze dan weer geen toegang. Nog andere maatregelen zijn voor hen alleen toegankelijk wanneer ze ingeschreven zijn in het bevolkingsregister. En tenslotte zijn er maatregelen die enkel toegankelijk zijn voor diegenen onder hen die of in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister ingeschreven zijn.

De wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen (BS 3 januari 2001) opent in haar Titel IX de toegang tot het plus-één, plus-twee en het plus-drie-plan, tot specifieke tewerkstellingsbevorderende maatregelen voor de kleine en middelgrote ondernemingen en tot de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen voor de werkzoekenden van vreemde nationaliteit die recht hebben op de financiële sociale bijstand en:

- ofwel ingeschreven zijn in het bevolkingsregister;
- ofwel beschikken over een verblijfsvergunning van onbepaalde duur;
- ofwel beschikken over een verblijfsvergunning met toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, betreffende de toegang tot et grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in zoverre de verlenging van de verblijfsvergunning onderworpen is aan de voorwaarde tewerkgesteld te zijn;
- ofwel gerechtigd of toegelaten zijn, met toepassing van de artikelen 9 of 10 van voormelde wet van 15 december 1980, voor een bepaalde duur te verblijven in zoverre in de mogelijkheid van een verblijfsvergunning van onbepaalde duur uitdrukkelijk voorzien is.

Bovendien staat deze wet in haar artikel 36 toe bij in Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit te bepalen welke andere categorieën van werkzoekenden de arbeidsplaatsen mogen bekleden die vallen onder het Interdepartementaal begrotingsfonds. Deze arbeidsplaatsen waren tot nu toe ontoegankelijk voor werkzoekenden die recht hebben op financiële sociale bijstand.

Het Centrum begroet deze maatregelen die de kansen op de arbeidsmarkt verbeteren van armen die geen recht hebben op het bestaansminimum wegens hun nationaliteit.

Het Centrum pleit er desalniettemin voor dat het geheel van de werkgelegenheidsbevorderende maatregelen zou opengesteld worden aan deze categorieën gerechtigden.

### ***Voorafbetaalde telefoonkaarten***

In overeenstemming met het punt 1.3.3° van bijlage B bij bijlage 1 van de wet van 21 maart 1991 houdende de hervorming van bepaalde economische overheidsbedrijven, betreft de verspreiding, ten titel van universele dienstverlening, van voorafbetaalde telefoonkaarten elke persoon die recht heeft op het bestaansminimum of die het voorwerp uitmaakt van een financieel educatieve sociale begeleidingsmaatregel krachtens de organieke wet van 8 juli 1976 op de OCMW's.

Mensen die steun krijgen van de OCMW's onder de vorm van financiële sociale bijstand maar die geen recht hebben op het bestaansminimum vanwege hun nationaliteit worden dus uitgesloten van dit voordeel. En dit, enkel omwille van hun nationaliteit.

Het Centrum stelt bijgevolg voor om de gelijkheid tussen de gerechtigden van het bestaansminimum en de gerechtigden van de financiële sociale bijstand, die geen recht hebben op het bestaansminimum vanwege hun nationaliteit, in te stellen door bij de categorieën die opgesomd worden in bijlage B bij bijlage 1 van de wet van 21 maart 1991 deze laatste categorie van personen toe te voegen voor zover zij voor een verblijf van onbepaalde duur ingeschreven zijn in het bevolkings- of het vreemdelingenregister.

### ***Kinderbijslagen***

Er circuleren veel ongefundeerde geruchten over de aanwezigheid in het Koninkrijk van allochtone bevolkingsgroepen van niet-Europese origine en hun zagezegde kost voor de sociale zekerheid. Zo ook over de kinderbijslagen voor werknemers waarvan men beweert dat zij grote aantallen kinderen die in het buitenland verblijven onderhouden waardoor er zware financiële transfers ten voordele van landen buiten Europa zouden bestaan.

Recente studies van de Rijksdienst voor Kinderbijslag van Werknemers over de kinderbijslagen die uitbetaald werden in 1999 ten voordele van kinderen die buiten het Belgisch grondgebied of in het Rijk opgroeien en waarvan de gerechtigde van vreemde nationaliteit is, hebben in ruime mate aangetoond dat dit geloof niet gefundeerd is.<sup>3</sup>

Zo stelt men vast dat slechts 0,91% van de uitgekeerde sommen voor kinderbijslagen geëxporteerd werden, hetzij 1.127.207.108 BF uitgekeerd voor kinderen die in het buitenland verblijven (het merendeel binnen de Europese Economische Ruimte) op een totaal bedrag van 123.219.474.860 BF uitgekeerde kinderbijslagen aan kinderen van werknemers.

We stellen eveneens vast dat de uitgaven inzake Kinderbijslag voor kinderen van vreemde werknemers die in België zijn opgevoed verminderd zijn van 17.257.240.000 BEF in 1997 tot 16.228.200.000 BEF in 1999.

---

3. Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers, *Buiten het Rijk opgevoede kinderen. Dienstjaar 1999*, Brussel, 2000, 25 p. + bijlagen. De studie kan kosteloos bekomen worden op het volgend adres : Rijksdienst Kinderbijslag voor Werknemers, departement Research en Financiën, Trierstraat 70 te 1000 Brussel (fax : 02/237.24.35). Een samenvatting van de resultaten van deze studies vindt u in bijlage van dit Jaarverslag.

Deze studies tonen eveneens aan dat de bilaterale overeenkomsten die van toepassing zijn op gerechtigde onderdanen van landen die geen deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte en waarvan de kinderen in het buitenland verblijven slechts een recht op kinderbijslagen creëert aan voeten die gevoelig lager liggen dan deze die toegepast worden voor kinderen die in België verblijven en dit voor een maximum van vier kinderen per gezin, met uitzondering van mijnwerkers en arbeiders uit ondergrondse groeven.

Het Centrum is zelfs verontrust over het verschil in berekeningsvoet toegekend volgens het feit of de kinderen binnen de Europese Economische Ruimte leven of in landen die een bilaterale overeenkomst met België ondertekenden. Het verontrust zich ook over de verschillende berekeningsvoeten toegepast tussen de verschillende landen waarmee een bilaterale overeenkomst werd getekend.

Het Centrum is trouwens verheugd over de publicatie van studies over de sociale zekerheid die door de objectieve informatie die ze leveren over de allochtone bevolking de bestaande vooroordelen, die gewetenloos uitgebuit worden door racisten en vreemdelingenhaters, tegengaan.

## **2.5. De beroepskaart voor vreemdelingen met een zelfstandige activiteit**

Vreemdelingen van buiten de EU die in België een zelfstandige activiteit wensen uit te oefenen moeten beschikken over een beroepskaart. Deze werd in 1939 ingevoerd om de Belgische economische belangen te beschermen. Sindsdien kennen de meeste zelfstandige beroepen eigen strenge specifieke regels inzake beroepsbekwaamheid.

Het Koninklijk Commissariaat en nadien het Centrum hebben er steeds voor gepleit om de in België gevestigde vreemdelingen vrij te stellen van de beroepskaart. We vinden deze kaart een trage administratieve belemmering, een discriminatie van de migranten in vergelijking met de Belgische onderdanen.

De Interministeriële conferentie voor het migrantenbeleid van 12 maart 1996 keurde het voorstel van het Centrum tot afschaffing van de beroepskaart voor gevestigde vreemdelingen goed. Deze maatregel vergt een wijziging van de “wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen”.

Het Centrum is verheugd in dit jaarverslag te kunnen melden dat, vijf jaar na de principe-beslissing van de vorige regering, de huidige regering op 19 juli 2000 een wetsontwerp ter zake ingediend heeft bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Dit ontwerp werd op 30 november aangenomen in de plenaire vergadering van de Kamer en overgezonden aan de Senaat. Deze laatste evoceerde het ontwerp niet (Kamer document 50 0823/(1999/2000).

In de wetswijziging wordt een grotere bevoegdheid aan de Koning verleend om bepaalde categorieën van vreemdelingen vrij te stellen van een beroepskaart. De regering bevestigt haar intentie om in een in de Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit de gevestigde vreemdelingen vrij te stellen van de beroepskaart.

Het Centrum juicht echter toe dat de regering nog een stap verder gaat en rekening houdt met de regularisatiewet van 22 december 1999 die voor gevolg zal hebben dat een groot aantal personen zal genieten van de toekenning van het recht op onbeperkt verblijf. De regering stelt dat ze reeds heeft beslist de reglementering betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers te wijzigen, in die zin dat geregulariseerde personen die beschikken over het recht op onbeperkt verblijf, vrijgesteld zijn van de

arbeidskaart. Ze vindt het niet enkel logisch maar ook rechtvaardig en in het economisch belang dat een analoge maatregel genomen wordt voor kandidaat-zelfstandige vreemdelingen die zich in dezelfde toestand bevinden. Het is dus de bedoeling van de regering in het Koninklijk Besluit niet alleen de gevestigde vreemdelingen vrij te stellen van beroepskaart maar ook de vreemdelingen die genieten van het recht op onbeperkt verblijf.

De wetswijziging houdt ten slotte nog een verduidelijking in van het toepassingsgebied door de verwijzing naar het winstgevend aspect van de activiteit te vervangen door een verwijzing naar het beroeps karakter van een activiteit, dit om zo ook het geheel van beroepsactiviteiten die uitgeoefend worden als onbezoldigd mandaat te bestrijken.

## **2.6. Interculturele bemiddeling**

Op dit ogenblik ontvangen 44 Belgische ziekenhuizen via het mechanisme van de verpleegdagprijs een budget voor het aanwerven van een intercultureel bemiddelaar. Het totale budget bedraagt dit jaar 30.000.000 BEF. Het gaat om 33 algemene en 11 psychiatrische ziekenhuizen.

Het budget werd in vergelijking met vorig jaar met 10 miljoen frank verhoogd. Tijdens het vorige werkjaar waren er bemiddelaars in dienst in 25 ziekenhuizen, die samen naar schatting voor 12.000 patiënten bemiddelden tijdens ongeveer 20.000 interventies. Hoewel het grootste gedeelte van de bemiddelingen (+/- 70 %) gebeurt voor patiënten uit Noord-Afrika en Turkije, valt op dat we in de ziekenhuizen in toenemende mate geconfronteerd worden met patiënten uit het vroegere Oostblok. Deze patiënten stellen veel problemen voor de ziekenhuizen door de complexe sociale problematiek (verblijfsstatus, verzekeringsstatus, enz.) waarmee ze zich in veel gevallen aanmelden. Doordat het cliënteel van veel ziekenhuizen etnisch of qua nationaliteit zeer heterogeen wordt, lost het in dienst nemen van een of twee bemiddelaars de problemen verbonden met de verzorging van allochtonen slechts zeer gedeeltelijk op. In de toekomst zou het wenselijk zijn dat ziekenhuizen een beroep kunnen doen op externe tolken of bemiddelaars die bijvoorbeeld vanuit een centrale bemiddelaarspool hun diensten kunnen aanbieden. Helaas is er op dit ogenblik geen budget voorzien voor de financiering van de diensten van dergelijke externe bemiddelaars.

Binnen de Vlaamse Gemeenschap heeft tot op heden enkel Kind en Gezin een structureel aanbod inzake interculturele medewerkers gerealiseerd. Er blijkt echter op de arbeidsmarkt een tekort te bestaan aan geschoolde kandidaten voor aanwerving.

Nochtans bestaat er op diverse terreinen een grote nood aan interculturele bemiddeling. Onder meer in ziekenhuizen, in projecten voor oudere allochtonen, Logo's (lokaal gezondheidsoverleg) en de Centra voor Leerlingenbegeleiding.

De voormalige interculturele bemiddelaarsprojecten die in Vlaanderen binnen de gezondheidszorg functioneerden, zijn in 2000 overgenomen door de Centra voor Leerlingenbegeleiding.

Hoewel de nood aan de interculturele bemiddeling zich uiteraard niet enkel situeert binnen de gezondheidszorg, mag dit geen argument zijn om op dat terrein niet alvast te zorgen voor een duurzame uitbouw en omkadering van interculturele bemiddeling.

Tijdens studiedagen en uitwisselingsprojecten heeft het Centrum vastgesteld dat ons land in vergelijking met Europa (Frankrijk, Engeland, Ierland, Zweden, Spanje en Italië, Noord-Amerika (USA en Canada) en Australië geen gelijke tred houdt in de ontwikkeling van voorzieningen qua interculturele bemiddeling.

In de Franstalige gemeenschap wordt de nood aan interculturele bemiddeling meer en meer gevoeld. De permanenties van het ONE, bijvoorbeeld, krijgen regelmatig te maken met situaties waarin de diensten van interculturele bemiddelaars nodig zijn, en dit zowel in Brussel als Wallonië. In het Waalse Gewest zijn verschillende cellen met interculturele bemiddelaars in dienst en worden er vormingsmodules opgezet (vaak op initiatief van de regionale integratiecentra) om de functie en de dienstverlening te professionaliseren. Tenslotte zal binnenkort een telefonische tolkdienst in werking treden.

**Enkel in Brussel bestaan er twee diensten die als “pool” functioneren, één binnen de vzw Foyer, dankzij de financiële steun van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de ander binnen het CIRE.** Dit aanbod richt zich niet enkel tot de Noord-Afrikaanse en Turkse doelgroep. Er wordt ook bemiddeling voorzien in een aantal andere talen, zoals het Albanees, het Roemeens, het Russisch en het Servo-Kroatisch<sup>4</sup>

*Wanneer politie-verantwoordelijken in G. “melding” krijgen dat er Marokkaanse kinderen in de buurt zijn...*

*Of falende interculturele communicatie?*

**Mei 1996**

*In een vakantiehuis te Z. zijn elf jongeren van 10 tot 13 jaar, “met Marokkaans uiterlijk”, op vakantie, afkomstig uit Brussel. De bedoeling van het organiserend jeugdhuis uit Molenbeek is om deze kinderen in contact te brengen met het leven op het platteland, met de natuur... Groot was de verbijstering van de huisbewaarster, de begeleiders en de jongeren toen ze drie politiewagens het erf zagen oprijden. 7 gewapende politieagenten in kogelvrije vest, waarvan één met het wapen in aanslag, bleken op zoek naar de daders van een daags voordien in de buurt gepleegde diefstal en kondigden kortaf aan dat ze het kamphuis kwamen doorzoeken. Buren hadden blijkbaar verklaard dat ze vijf jongeren met een donkere huidskleur hadden zien weglopen, en vermits die kinderen van 10 tot 13 jaar in het Kamphuis een donkere huidskleur hadden (d.w.z. iets donkerder dan autochtonen, maar nog niet echt donker), werden drie politiewagens ingezet, kogelvrije vesten aangetrokken en wapens in aanslag gebracht.*

*Nu zou men denken dat men uit één zo’n kwakkel geleerd heeft...*

**1 maart 2001**

*Een of andere xenofob heeft jongeren opgemerkt die een trektocht maken in de overigens zeer mooie streek van G. en telefoneert discreet naar de politie. De jongeren hebben “een Marokkaans uiterlijk”. Er is niets gebeurd, geen diefstal, geen vandalisme, niets... enkel, jongeren uit Brussel die een trektocht maken in de streek van G. en als deel van hun “dropping” het kamphuis te Z. moeten bereiken. En hoe eindigt zoiets in de mooie streek van G.? Juist ! Met een politiewagen die ’s avonds in het kamphuis alle identiteitskaarten komt controleren.*

*Er is niets gebeurd, absoluut niets... maar enkele jongeren tussen 10 en 15 jaar, “met Marokkaans uiterlijk”, zoiets moet toch wel de aandacht trekken en de politie in staat van alertheid brengen?*

4 Voor een gedetailleerde evaluatie van de projecten interculturele bemiddeling in de ziekenhuizen verwijzen we naar: Verrept H., Perissino A., Herscovici A., *Interculturele bemiddeling in de ziekenhuizen*. Brussel, Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. (Coördinatiecél Interculturele Bemiddeling), 2000, 182 + 12p.



## 2.7. Het Islam dossier

Na twee jaar functionering heeft de Executieve van Belgische Moslims de Minister van Justitie een prioritaire lijst van te erkennen moskeeën overhandigd. Dit nadat de Executieve een enquête uitgevoerd heeft naar alle islamitische plaatsen van eredienst in België. Hierbij werden vragen gesteld naar de grootte van de geloofsgemeenschap, over de statuten, de eigendom en de staat van het gebouw, over de aanwezigheid van een aangesteld Imam en over de organisatie van Koranlessen voor kinderen. **Op de ongeveer 320 geïnventariseerde plaatsen van eredienst hebben er 129 een erkenningsdossier ingediend.**

**De Executieve heeft 70 moskeeën weerhouden als prioritair voor de eerste reeks erkenningen. Deze lijst werd opgesteld rekening houdend met de geografische spreiding, de grootte van de geloofsgemeenschappen en met de etnische of nationale groep waartoe men behoort.**

Tegelijkertijd legde de Executieve de criteria vast voor het statuut van de imams.

Al deze vragen maken momenteel het voorwerp uit van onderhandelingen tussen de Executieve en de Minister van Justitie.

In 2000 werden ook lessen voor de kandidaten voor de functies van religieuze consulenten in de gevangenissen en hospitalen georganiseerd door het Departement Sociale Zaken van de Executieve. Naast de strikt religieuze materies handelden deze cursussen ook over sociale aangelegenheden zoals de psychologische toestand van de gevangene, het druggebruik in de gevangenissen en een inleiding tot het strafrecht.

In september 2000 had een examen plaats en een aantal geslaagde kandidaten volgen vandaag een stage. Ze worden begeleid door personen met een lange ervaring in de aalmoezenierspraktijk.

**Er werd vooruitgang geboekt in het onderwijsdossier in de Vlaamse Gemeenschap. Op het niveau van de Franstalige gemeenschap wordt er nog gediscussieerd over sommige aspecten van het statuut.**

## 2.8. Onderwijs in de Franse Gemeenschap

De school wordt altijd als een belangrijke integratiefactor beschouwd. Het decreet dat de opdrachten van het onderwijs in de Franse Gemeenschap bepaalt spreekt uitdrukkelijk over het corrigeren van sociale en culturele ongelijkheid. In de Franse Gemeenschap is immers meer dan één leerling op vijf van vreemde herkomst. En toch wijzen de beschikbare gegevens erop dat voor heel wat allochtone jongeren de school veeleer een plaats is waar men faalt dan wel slaagt. Nog verontrustender is de constante van deze gegevens voor de voorbije twintig jaar (falingspercentage, schoolse achterstand, oververtegenwoordiging in sectoren beroepsopleiding) die op ernstige moeilijkheden wijzen ondanks de specifieke middelen en de vernieuwende positieve beleidsmaatregelen. Natuurlijk spelen de socio-economische factoren van de diverse bevolkingsstrata hier een belangrijke rol, alsook de specifieke problemen waarmee deze jongeren te kampen hebben (Franse taalkennis, cultuurverschil met de ouders, kwetsbare identiteit), de latente crisis binnen ons onderwijs, maar ook de moeilijkheden die de school ondervindt om met de socio-culturele diversiteit van deze bevolkingsgroepen om te gaan. Deze laatste vaststelling heeft betrekking op het lerarenkorps zonder hen echter specifiek de steen te werpen: de gebrekkige infrastructuur en middelen, en ook lacunes inzake het beheer dragen bij tot de manke scholing van leerlingen van vreemde herkomst.

In het kader van deze vaststellingen, die voor sommigen geen nieuws zijn in de zin dat ze reeds tot herhalens toe werden aangehaald en besproken en ze zelfs tot bijsturingsinitiatieven hebben geleid, heeft het Centrum in de geest van de Staten-Generaal van november 1997 en gezien de huidige ontwikkelingen besloten om in enkele prioritaire werkvelden te investeren. Het Centrum heeft daarom zijn interventies op vlak van onderwijs niet verminderd (klachtenbehandeling, rechtstreekse interventie in scholen, gedepersonaliseerde begeleiding, informatieverstrekking) noch zijn structurele deelname aan strategische commissies inzake de toekomst van allochtone jongeren afgebouwd.

Deze werkvelden hebben vooral betrekking op de scholing van nieuwkomers in het secundair onderwijs, de gedisproportioneerde, laat staan discriminatoire doorverwijzing van allochtone jongeren naar het technisch en beroepsonderwijs, de gelijkschakeling van diploma's voor het hoger onderwijs en de interculturele dimensie van de leerinhouden alsook het in aanmerking nemen van de socioculturele diversiteit van de doelgroepen in de basisopleiding van de leerkrachten. Voor elk dossier werd een gemeenschappelijke methodologie uitgewerkt en op diverse manieren toegepast.

Ze is gebaseerd op een uitvoerig overleg met de mensen op het terrein en met de betrokken verantwoordelijken, de formalisering van de consensuele vaststellingen inzake de beleefde realiteiten en knelpunten, het uittekenen van oplossingsstrategieën, het overmaken van de weerhouden voorstellen aan de overheid en het opvolgen van politieke initiatieven met betrekking tot deze thema's en van acties op het terrein.

### *2.8.1. Prioritaire werkvelden*

Het verst gevorderde dossier betreft de scholing van nieuwkomers in het secundair onderwijs: een voorontwerp van decreet werd in februari 2001 voorgesteld en zou voor het volgend schooljaar van toepassing moeten zijn.

Er werden eveneens dringende maatregelen getroffen om het hoofd te bieden aan de wijzigingen inzake het onthaal van kandidaat-vluchtelingen. Bovendien zijn er twee nieuwe decreten inzake de voorbereiding van leerkrachten in de basisopleiding op het werken in een interculturele context (niveaus basis en secundair onderwijs) die expliciet rekening houden met de culturele diversiteit van de leerlingen en de bestrijding van ongelijkheid op grond van etnische of sociale herkomst of geslacht.

Het is een toe te juichen initiatief dat zal moeten verwezenlijkt worden via een benadering die het verwerven van theoretische kennis koppelt aan het verwerven van praktische vaardigheden. De uitdaging bestaat erin de andere niet in een willekeurig vooropgestelde culturele definitie vast te pinnen maar de toekomstige leerkrachten in staat te stellen om een pedagogische relatie aan te gaan die open staat voor diverse identitaire dynamieken die ze ontmoeten.

Op vlak van de gelijkschakeling van diploma's hoger onderwijs heeft het Centrum gezamenlijke initiatieven van de betrokkenen zélf ondersteund, meer bepaald van de "Association pour l'emploi des diplômés étrangers ou d'origine étrangère". Naast het opvolgen van individuele dossiers heeft het Centrum geijverd om de wettelijke of feitelijke discriminaties op vlak van de erkenning van buitenlandse diploma's bloot te leggen.

De actie inzake onderwijsoriëntatie is nog in een verkennend stadium vermits er een hervorming aan de gang is in het technisch en beroepsonderwijs met het oog op de revalorisatie ervan door een betere afstemming op de realiteiten van de arbeidsmarkt.

Inzake de interculturele dimensie van de lessen werkt het Centrum samen op vlak van de programma's (geschiedenis) en van de schoolboeken (aardrijkskunde). De optie blijft niettemin het bewerkstelligen van een interdisciplinaire en transversale openheid voor deze dimensie, veeleer dan het toevoegen van een specifieke lesmaterie.

### 2.8.2 *De scholing van nieuwkomers in het secundair onderwijs*

Na het ontmoeten van representatieve betrokkenen bij de thematiek (scholen, psychomedische centra, verenigingen) om een raster van vaststellingen en voorstellen op te maken, heeft het Centrum deelgenomen aan de werkzaamheden die door de bevoegde Minister werden opgestart. Deze werkzaamheden leidden in juli 2000 tot een oriëntatienota in de vorm van een voorontwerp van decreet dat in februari 2001 gefinaliseerd wordt. Gelijktijdig werden er informatie- en uitwisselingsdagen georganiseerd (Brussel) of gepland (Wallonië) voor leerkrachten die met nieuwkomers werken.

Bij gebrek aan een consensuele definitie van de term leerling-nieuwkomer verstaan we hieronder elke minderjarige die voor de eerste maal en sedert minder dan één jaar op het Belgisch grondgebied verblijft met één van de volgende statuten: kandidaat-vluchteling wiens asielaanvraag ontvankelijk is verklaard of die nog in de procedure zit of die een beroep heeft ingediend, de minderjarige met een illegaal verblijf, de kandidaat voor regularisatie, de minderjarige die gezinshereniging geniet, het migrantenkind dat net in België is toegekomen. De verblijfsduur blijft echter nog onderwerp van bespreking: sommigen menen dat een periode van één jaar niet toelaat om aan een aantal bijzondere situaties tegemoet te komen, en anderen menen dat het te zeer verlengen van de termijn maakt dat er leerlingencategorieën worden opgenomen die niet meer overeenstemmen met het principe van het eerste onthaal.

Het voorontwerp van decreet dat in februari 2001 werd voorgesteld door de Ministers van basisonderwijs en van secundair onderwijs stelt een geografische beperking voor in functie van het land van herkomst van de nieuwkomers, zodat enkel de vreemdelingen of asielzoekers ervan kunnen genieten die komen uit de zogenaamde 'ontwikkelingslanden' of 'overgangslanden' volgens de officiële nomenclatuur van de *OESO*. Het principe van een selectie was te verstaan, doch de vraag bleef hoe je een dergelijke selectie bepaalt. Er werden verschillende voorstellen naar voor geschoven en de selectie die uiteindelijk als de meest bevredigende werd behouden is diegene die asielzoekers vervat, personen die afkomstig zijn uit een ontwikkelingsland of overgangsland mét mogelijkheid tot ministeriële afwijking in geval er zich ernstige situaties voordoen in een land dat niet in de selectie voorkomt.

Er dient opgemerkt dat deze definitie beperkt is en dat de nieuwkomers die in het onderwijs kunnen worden opgenomen geen homogene groep vormen op vlak van onderwijs maar dat ze erg verschillend van aard zijn al naargelang het land waarvan ze afkomstig zijn, de studies die ze hebben gevolgd en hun persoonlijke levensloop. Vanuit dit oogpunt kunnen meerdere categorieën worden onderscheiden in functie van de specifieke opvolging die hun situatie vereist: analfabeten, geschoolden die de Franse taal of ons alfabet niet machtig zijn, geschoolden die wel Frans kennen maar die niet op het onderwijspeil staan dat overeenstemt met hun leeftijd of nog de jongeren die wel hun leeftijdscategorie kunnen vervoegen in het secundair onderwijs doch die de nodige documenten daartoe niet kunnen voorleggen.

Op statistisch vlak beschikt men niet over echte cijfers maar is er wel een onderzoek dat in alle netten werd gevoerd en dat betrouwbare indicaties geeft voor het schooljaar 1999-2000. Volgens deze studie bedraagt het totaal aantal nieuwkomers in het secundair onderwijs 1.327 leerlingen, waarvan 782 zonder onderwijsdossier dat gelijkschakeling toelaat en die de Franse taal niet machtig zijn.

Het onderzoek schat het aantal leerlingen met een gelijkschakelingdossier doch zonder kennis van de Franse taal op 290 personen, terwijl er 210 leerlingen zouden zijn die Frans spreken maar die niet over de nodige documenten beschikken om een gelijkschakeling te bekomen.

Als tweede bron is er het aantal kinderen dat in de open opvangcentra voor asielzoekers in de Franse Gemeenschap wordt opvangen, te weten zo'n 650 kinderen op 1 december 2000, waaronder 440 in het basisonderwijs en 208 in het secundair.

Rekening houdend met de heterogeniteit van de betrokken bevolkingsgroepen, de leerplicht en de algemene integratiedoelstellingen, steunt een efficiënt onthaal op het nastreven van vier doelstellingen: (1) de leerling-nieuwkomers moeten op een aangepast niveau worden gebracht, (2) ze moeten zich geldig kunnen inschrijven in een onderwijsinstelling, in een richting (3) op een niveau dat beantwoordt aan hun kwalificatie, en (4) het welslagen van hun studie moet leiden tot het bekomen van een gehomologeerd getuigschrift. De grootste knelpunten in het kader van deze doelstellingen zijn de spreiding van de instroom, ontbrekende of ontoereikende kennis van de Franse taal en de onmogelijkheid om de nodige documenten voor te leggen voor een reguliere inschrijving op een adequaat onderwijsniveau. Om deze problemen op te lossen heeft het Centrum reeds verscheidene voorstellen geformuleerd die voor een gedeelte reeds werden opgenomen in het voorontwerp van decreet waarvan sprake. Voor wat betreft de spreiding van de instroom en het verwerven van de Franse taalkennis moet er een ruimer gamma komen van scholen die specifieke klassen voor nieuwkomers inrichten en moeten ook de reeds bestaande klassen beter worden ondersteund. Deze brugklassen die volgens een speciale procedure worden ingericht die inspeelt op de verspreide toestroom van nieuwkomers zouden vooral op een intensieve verwerving van de Franse taal zijn gericht en/of op het op peil brengen van de leerling met de mogelijkheid om nadien naar een klas te worden doorverwezen die beantwoordt aan zijn niveau en zijn leeftijdscategorie.

Het Centrum werd rechtstreeks geconfronteerd met situaties van nieuwkomers die niet over de vereiste documenten beschikken om een reguliere inschrijving op een adequaat niveau te bekomen. Deze documenten kunnen om tal van redenen niet verkregen worden (in het bijzonder de onmogelijkheid om in contact te treden met de overheid van het land van herkomst wanneer het kandidaat-vluchtelingen betreft).

Tot op heden moet de nieuwkomer die geen geldig bewijs kan voorleggen dat hij met vrucht geslaagd is voor een reguliere inschrijving in het secundair onderwijs zich in het eerste jaar onthaal inschrijven (genaamd 1B) of in het 3<sup>e</sup> jaar beroepsonderwijs. Dit zijn de enige klassen die leerlingen kunnen inschrijven zonder certificaat. De mogelijkheid die de leerling nog blijft is zich als vrije leerling in te schrijven met de verplichting om een examen af te leggen bij de centrale jury in geval ze slagen. Dit levert heel wat problemen in de vorm van 1 tot 4 jaar achterstand voor leerlingen die de lessen effectief volgen maar hiertoe niet gecertificeerd zijn, er komt een leeftijds kloof met de klasgenoten en de daaruit voortvloeiende integratiemoeilijkheden, er is de psycho-affectieve impact dat men de reeds bereikte schoolloopbaan ontkent of niet in aanmerking neemt, en tot slot zijn er de kosten voor de Franse Gemeenschap door de verplichte overgang via een 1<sup>e</sup> jaar B of een 3<sup>e</sup> jaar beroeps van leerlingen die in een hoger jaar zouden kunnen opgenomen worden. Om dergelijke situatie te vermijden heeft het Centrum voorgesteld om een strikte afwijkingsprocedure te voorzien waarbij de betrokkene een officiële verklaring aflegt over zijn schoolloopbaan die zal worden onderzocht door een competente en erkende instantie, gekoppeld aan een evaluatie van de geschiktheid van de leerling om les te volgen in de klas waarin hij zou toegelaten worden door de klassenraad.

Dit voorstel werd deels tegemoetgekomen in het ontwerpdecreet dat voorziet in de oprichting van een speciale inpassingsjury die na het uitvoeren van een analyse inzake de schoolloopbaan en de geschiktheid van de leerling een attest zal kunnen leveren dat de leerling toelaat om regulier te worden ingeschreven in elk jaar van het secundair onderwijs (met uitzondering van het 6<sup>e</sup> en 7<sup>e</sup> jaar).

De Franse Gemeenschap heeft nu een interessant project dat de inschakeling van nieuwkomers zou moeten mogelijk maken via brugklassen die over bijkomende middelen beschikken. Nu is het belangrijk dat dit voorontwerp van decreet besproken, goedgekeurd en uitgevoerd wordt zodat er zo snel mogelijk een structureel antwoord geboden wordt op deze dringende situaties.

### *2.8.3. Structurele interventies van het Centrum*

Het Centrum heeft actief deelgenomen aan de werkzaamheden van de Commissie positieve discriminaties en van de Bemiddelingsraad, twee structuren die de toepassing van het decreet van 30 juni 1998 begeleiden door erop toe te zien dat alle leerlingen gelijke kansen op sociale emancipatie krijgen, meer in het bijzonder door het ontwikkelen van positieve discriminaties.

De Commissie positieve discriminaties heeft zich voornamelijk toegelegd op het opstellen van criteria voor de selectie van doelgroepscholen en op de concrete toepassing van de artikels 30 en 31 van het decreet. Deze artikels laten jongeren die echt moeilijkheden ondervinden op de school toe om een andere opvang te genieten in open instellingen of in verenigingen die specifieke programma's hebben ontwikkeld voor een bijzonder kwetsbaar doelpubliek. Zo begeleidt het Centrum het project SAS van bij zijn oprichting door de vereniging 'Simplement une Ecole'. Dit project werkt aan resocialisatie die sterk aanleunt bij een herinschakelingsprogramma in het onderwijs.

Da Bemiddelingsraad daarentegen heeft tot taak om het structureel en deontologisch kader waarbinnen de bemiddelaars van een of meerdere scholen optreden nauwkeuriger te definiëren. Ter herinnering kan worden vermeld dat de onderwijsbemiddeling sedert 1993 door het IMB (Impulsfonds voor het migrantenbeleid) wordt ondersteund. De regelmatige vergaderingen met de bemiddelaars en de schoolhoofden van de instellingen waaraan ze verbonden zijn lieten toe dat de rol en de specifieke functie van de bemiddelaars in toenemende mate op prijs worden gesteld.

Zowel bij de Commissie positieve discriminaties als bij de Bemiddelingsraad tracht het Centrum indien nodig de aandacht te vestigen op de bijzondere situatie van allochtone leerlingen en op de noodzakelijke waakzaamheid met betrekking tot racistische discriminaties. De bekommernissen van het Centrum worden door de beide structuren positief onthaald.

## **2.9. Onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap**

Op het niveau van het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap is het jaar 2000 vooral een verkenningronde geweest voor de nieuwe Minister van Onderwijs, die daarbij zeer sterk geïnvesteerd heeft in een persoonlijke kennisname met de scholen, leerkrachten, leerlingen en ouders, op het terrein. Dit heeft geleid tot een visietekst die eind 2000, begin 2001 aan verschillende geleidingen die betrokken zijn bij het onderwijs als discussietekst voorgelegd werd in het kader van de commissie Onderwijs van het Vlaams Parlement.

Dit betekent dat het onderwijsbeleid voor allochtonen in eerste instantie grotendeels in continuïteit met het beleid van de vroegere collega's, voortgezet werd. Het officieel gevoerde non-discriminatiebeleid werd, zij het op een lager pitje, verdergezet, al liet de Minister bij herhaling in de media blijken dat ze niet-inschrijvingen van leerlingen of racisme binnen de scholen nooit zou aanvaarden.

Zo ook liet ze, in de lijn van het voorgaande, verstaan dat ze de inschrijvingsplicht van leerlingen decretaal zou pogen te doen verankeren.

Eind 2000, lijkt het erop dat enkele beslissingen voor beleid in de toekomst toch wel principieel genomen zijn, zo bijvoorbeeld dat ernstig geprobeerd zal worden om het 'onderwijs eigen taal' definitief uit zijn marginale positie weg te krijgen en organisatorisch beter te verankeren, en ook om het non-discriminatiebeleid in een reëel gelijke-kansenbeleid om te buigen dat een nieuw élan zal krijgen en meer lokaal responsabiliserend uitgewerkt zal worden.

Zoals de discussies eind 2000 liggen zal vermoedelijk gezocht worden naar een gezond evenwicht tussen achterstandsbestrijding en respect voor diversiteit in het onderwijs, wat twee complementaire dynamieken zijn die niet tot één dynamiek herleid kunnen worden.

Onder de hoofding onderwijs moeten echter ongetwijfeld de vele initiatieven vermeld worden op het vlak van *onthaalsklassen voor nieuwkomers*.

## 2.10. Het onthaalbeleid in Vlaanderen

Jaarlijks 'verhuizen' er duizenden mensen uit andere landen naar Vlaanderen, vaak met de bedoeling zich hier voor langere tijd te vestigen. Het spreekt voor zich dat deze mensen *onthaald* moeten worden, wegwijds gemaakt, op weg gezet naar een gepaste positie in dit voor hen wellicht 'vreemde' land. Het onthaalbeleid in Vlaanderen staat niet meer in zijn kinderschoenen, maar is die toch weer niet zo lang ontgroeid. Het allereerste onthaalproject voor anderstalige nieuwkomers ging pas in 1992 van start. Het Gentse integratiecentrum De Poort-Beraber was de initiatiefnemer en Turkse nieuwkomers vormden de doelgroep. Hier en daar volgden andere initiatieven, maar van een coherent onthaalbeleid was nog geen sprake. Met het minderhedendecreet van april 1998, dat opriep om nieuwkomers wegwijds te maken in onze maatschappij en hen te stimuleren om daaraan deel te nemen, kwam daar verandering in. Enkele maanden later keurde de Vlaamse regering ook nog een nota goed waarin een concept was uitgewerkt voor het onthaalbeleid (Afsprakennota inburgeringsbeleid van Vlaams Minister voor Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen). Hierin wordt ondermeer de doelgroep van het onthaalbeleid beschreven: mensen die korte tijd geleden het land zijn binnengekomen in het kader van gezinshereniging of gezinsvorming, asielzoekers van wie de asielaanvraag ontvankelijk verklaard is en erkende vluchtelingen. Deze nota mag uiteraard nog niet beschouwd worden als het 'definitieve' ontwerp voor het Vlaams onthaalbeleid. Op verschillende vlakken moet dit beleid nog worden aangevuld en uitgediept. De Vlaamse regering plant tegen eind 2001 een decreet dat het nieuwkomersbeleid in een definitieve vorm zal moeten gieten en investeert voor de realisatie van dit inburgeringsbeleid 2000-2001, 456 miljoen BEF, nl. 60 miljoen BEF reeds ingeschreven in de begroting 2000, 235 miljoen BEF bij begrotingscontrole voorzien, 118 miljoen BEF bijkomend ingeschreven bij de Minister van Werkgelegenheid en 43 miljoen BEF bijkomend ingeschreven bij de Minister van Onderwijs. Dit betekent een aanzienlijke verhoging van de beschikbare middelen in vergelijking met vorige jaren. We moeten er wel onmiddellijk bijvoegen dat niet al dat geld bestemd is voor meerderjarige nieuwkomers.



De bijdrage van de Minister van Onderwijs (43 miljoen BEF) gaat integraal naar het onthaal van anderstalige nieuwkomers in het lager onderwijs. Ook de onthaalklassen in het secundair onderwijs (28,8 miljoen BEF) en het Voorrangbeleid in Brussel (12,3 miljoen BEF) krijgen hun deel van het budget. Het grootste deel van het budget wordt echter gereserveerd voor meerderjarige anderstalige nieuwkomers: 214,7 miljoen BEF voor inburgeringstrajecten, 118 miljoen BEF voor de integratie van nieuwkomers op de arbeidsmarkt – duidelijk een belangrijk aandachtspunt – en 40 miljoen BEF voor allerlei begeleidende maatregelen, zoals extra personeel voor de provinciale integratiecentra, de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse administratie, het computergestuurde cliëntvolgsysteem Traject 2000 en de uitbouw van een telefonische tolkdienst.

### **2.10.1.     *Individueel traject naar zelfredzaamheid***

Wat is eigenlijk de taak van een goed onthaalbeleid? Het moet aan de nieuwkomer de kans geven zo snel mogelijk zelfstandig deel te nemen aan de maatschappij. Dit kan via een kort en intensief onthaalprogramma. De ‘zelfredzaamheid’ van de nieuwkomer is dit wat nagestreefd wordt. Elke nieuwkomer bepaalt voor zichzelf welke vorm van zelfredzaamheid zijn/haar einddoel vormt, m.a.w. prioritair is: professionele (d.i. ‘*in staat zijn om te bemiddelen met het oog op duurzame tewerkstelling*’), sociale (d.i. ‘*het richting kunnen geven aan het eigen leven*’) of educatieve (d.i. ‘*in staat zijn aan het reguliere onderwijsaanbod deel te nemen*’) zelfredzaamheid. Elke nieuwkomer moet in functie hiervan een aangepast programma kunnen volgen. Het onthaalbeleid moet daarom trajecten mogelijk maken naar deze drie vormen van zelfredzaamheid; binnen elk van deze drie soorten trajecten moet er dan nog sprake zijn van een zo groot mogelijke differentiatie.

Het spreekt voor zich dat de welzijnscomponent niet uit het oog mag worden verloren. Er moet eerst werk gemaakt worden van een ‘leefbare’ basis voor de nieuwkomers: een dak boven het hoofd, een inkomen, gezondheid, de juiste verblijfsdocumenten, verwerking van bepaalde tijdens de eventuele vlucht uit het thuisland opgelopen trauma’s ... Pas als deze problemen opgelost zijn, kan met het eigenlijke onthaalprogramma een aanvang worden genomen.

De nieuwkomer zou ten laatste binnen vier maanden na de inschrijving in een gemeente of na het verkrijgen van het statuut dat recht geeft op het volgen van een onthaalprogramma aan dit programma moeten beginnen. Het onthaaltraject van de nieuwkomer wordt op gemeentelijk of intergemeentelijk niveau geregisseerd vanuit één centraal punt, een zogenaamd onthaalbureau. Het is de plaats waar alle informatie over de nieuwkomer samenkomt, tot twee jaar na de intake van de nieuwkomer. Het is dit onthaalbureau, dat overigens zelf instaat voor de werving van de nieuwkomer, dat als ‘trajectbegeleider’ fungeert en dus het onthaaltraject van de nieuwkomer samenstelt. Dit bestaat uit de volgende stappen:

- a. Aanmelding en inschrijving van de nieuwkomer bij het onthaalbureau;
- b. Het intake gesprek, waar de trajectbegeleider naar achtergronden, problemen en aspiraties van de nieuwkomer peilt en zo samen met hem een eigen traject uitstippelt, met de verschillende stappen die moeten leiden naar het vooropgestelde doel;
- c. Het doorlopen van het eigenlijke traject: de nieuwkomer volgt –begeleid en bijgestuurd door de trajectbegeleider– een educatief programma; de begeleider zorgt tevens voor oriëntatie naar maatschappelijke en culturele voorzieningen;



- d. Afsluiting en overdracht: het onthaalproject wordt afgesloten zodra de nieuwkomer de gewenste vorm van zelfredzaamheid bereikt heeft en de begeleiding van de nieuwkomer in al zijn aspecten overgedragen is aan reguliere instanties (zoals bijv. lokale werkwinkels, VDAB etc.);
- e. Terugkoppeling: tot twee jaar na de intake koppelen de reguliere partners informatie over de nieuwkomers terug naar het onthaalbureau.

Bij het opstellen van onthaalprogramma's dient echter met een aantal punten rekening te worden gehouden. Eerst en vooral moet het programma zo kort en intensief mogelijk zijn, het moet zo snel mogelijk resultaten opleveren. Bovendien moet er nauwgezet op worden toegezien dat het steeds om 'maatwerk' gaat. Het vertrekt van de ervaring, opleiding en verwachtingen van de nieuwkomer.

Verder moet een onthaalbeleid blijven kaderen in een inclusief minderhedenbeleid: er moet sprake zijn van zoveel mogelijk beroep doen op en overdracht naar een regulier circuit van diensten (gemeentelijke/provinciale diensten, OCMW, VDAB, ...).

### **2.10.2 NT2**

Het educatief programma vormt een belangrijk aspect van het onthaaltraject. Voor nieuwkomers die probleemloos in de Vlaamse samenleving willen kunnen functioneren, is een intensieve cursus Nederlands onontbeerlijk. Voor de organisatie van het zogenaamde NT2-aanbod voor de nieuwkomers zijn de onthaalbureaus aangewezen op samenwerking met reguliere partners: basiseducatie en onderwijs sociale promotie, universitaire talencentra, VDAB, VIZO, e.a. Belangrijk is dat het NT2-aanbod voor nieuwkomers voldoende uitgebreid is en dus niet beperkt blijft tot het basisniveau dat niet meer is dan *'het minimum minimorum dat taalleerders nodig hebben om te functioneren binnen een Nederlandstalige samenleving; deze komt nog niet tegemoet aan de specifieke verwachtingen ten aanzien van sociale, professionele en educatieve redzaamheid'*. Daarom moet er bijzonder veel aandacht geschonken worden aan een verdere verwerving van het Nederlands na het basisniveau.

### **2.10.3. Maatschappelijke oriëntatie**

Naast een cursus NT2 is ook een cursus maatschappelijke oriëntatie (M.O.) een essentieel onderdeel van het onthaalprogramma. Hiermee worden inzichten aangereikt over de organisatie van de maatschappij (politiek systeem, onderwijs, sociale zekerheid, ...) alsook praktische kennis van het dagelijks leven (post, verzekeringen, ...) en verdere kennis van diensten en organisaties. De cursus wordt best zo snel mogelijk na de aankomst aangeboden, wanneer de nood eraan het hoogst is. Gezien de complexiteit van heel wat materies, gebeurt dit bij voorkeur in de eigen taal van de nieuwkomer. Eindverantwoordelijke voor het onthaalbeleid voor nieuwkomers is de Vlaamse Gemeenschap. Zij bepaalt de inhoud, de doelstellingen en de doelgroep van het beleid en zorgt voor het wettelijk kader. Ze legt ook de kwaliteitscriteria vast waaraan het onthaalprogramma moet beantwoorden en levert de kwaliteitsbewaking. Tevens zorgt ze voor financiële middelen, alsook voor de logistieke en inhoudelijke ondersteuning.

### **2.10.4. De rol van de gemeenten**

De eerste partner van de Vlaamse Gemeenschap zijn de gemeenten. Zij zijn het die de verantwoordelijkheid hebben ervoor te zorgen dat er aan nieuwkomers op hun grondgebied een onthaalprogramma wordt aangeboden. Zij moeten de nieuwkomers bij inschrijving informeren over het onthaalaanbod en moeten hen doorverwijzen naar het onthaalbureau.

Omgekeerd moeten zij gegevens over nieuwkomers die in de gemeente ingeschreven zijn naar het onthaalbureau doorspelen. Zij moeten ook een contactpersoon aanduiden die vanuit het lokale bestuur het onthaalbeleid opvolgt, als aanspreekpersoon voor het onthaalbureau fungeert en deelneemt aan overlegvergaderingen.

Sinds de nota is het aantal onthaalinitiatieven in Vlaanderen enorm toegenomen. En steeds vaker is het de lokale overheid die het voortouw neemt. De grote voorbeelden zijn zonder twijfel de stedelijke onthaalbureaus Kom-Pas Gent en PINA Antwerpen. In beide gevallen gaat het om een onthaalproject van een integratiecentrum dat na verloop van tijd door de stad is overgenomen. Ook elders organiseert de gemeente het onthaal van nieuwkomers, bijvoorbeeld in Mechelen, Genk, Heusden-Zolder, Maasmechelen, Ronse en Sint-Niklaas.

Vaak is het onthaalinitiatief nauw verweven met de algemene werking van de gemeentelijke integratiedienst. Maar er zijn ook gemeenten waar particuliere organisaties (lokale steunpunten van integratiecentra, vroegere lokale centra, centra voor basiseducatie) het onthaal coördineren; onder meer in Vilvoorde, Oostende, Halle, Aalst en Diest. In Kortrijk is er dan weer een nauwe samenwerking tussen de integratieambtenaar van de stad en het lokale steunpunt. Het spreekt vanzelf dat niet elke gemeente in haar eentje een onthaalinitiatief voor nieuwkomers uit de grond kan stampen. Maar deze gemeenten kunnen wel samenwerken. Momenteel wordt hiermee geëxperimenteerd in de streek rond Sint-Niklaas (zeven gemeenten), in Zuid-Limburg (twaalf gemeenten en OCMW's) en in het arrondissement Turnhout (zestien gemeenten en OCMW's). Ook in Midden-Brabant, Zuidwest-Brabant, West-Limburg wordt een intergemeentelijke samenwerking onderzocht. Andere instanties die op het vlak van het onthaalbeleid nuttige taken op zich zouden kunnen nemen zijn: de minderhedensector, die vooral adviserende, ondersteunende en stimulerende opdrachten kan vervullen; reguliere voorzieningen zoals VDAB, lokale werkwinkels (transfer naar de arbeidsmarkt), de verschillende talencentra (lessen Nederlands), algemeen welzijnswerk, mutualiteit (kwalitatieve dienst- en hulpverlening); etnisch-culturele minderheden en hun organisaties. De *trajectbegeleiding* waarbij cursisten individueel naar tewerkstelling begeleid worden; is een belangrijke component van het nieuwkomersbeleid. In Brussel – wat een aparte situatie is, gelet op de eigenheid van het Brussels gewest – is het onthaalbeleid voor nieuwkomers tot op heden in de praktijk beperkt gebleven tot een gezamenlijk initiatief van Compas (RIC Foyer vzw), een Franstalige partner, en de gemeente St. Jans-Molenbeek. In 2001 is er een tweede initiatief van Compas en de gemeente Molenbeek. Daar zou een initiatief bijkomen van Tracé, elders in Brussel. De VGC engageert een coördinerend ambtenaar met de rang van directeur.

#### **2.10.5. Enkele knelpunten**

Wanneer we alle initiatieven naast elkaar leggen, valt meteen de grote verscheidenheid op. PINA en Kom-Pas, bijvoorbeeld, hebben een tiental mensen in dienst, waaronder allochtonen en ex-nieuwkomers. Elders moeten ze het met veel minder mensen doen en combineert één persoon vaak meerdere functies. Ook het programma ziet er overal anders uit. De cursus Maatschappelijke Oriëntatie is op de ene plaats een volwaardige cursus van zestig tot tachtig uur en blijft elders beperkt tot enkele losse informatiemomenten. Ook het aanbod Nederlands verschilt nogal. De cursussen vallen lang niet overal intensief te noemen en ook het aantal instapmomenten laat soms te wensen over. Veel heeft natuurlijk te maken met een gebrek aan financiële middelen. Voorlopig financieren de gemeenten het onthaal van nieuwkomers voor een groot deel met SIF-gelden. Dat dat lang niet volstaat, is duidelijk. De vraag overstijgt overal ruim het aanbod. Het budget voor het onthaalbeleid werd door de huidige regering spectaculair opgetrokken van 15 naar 295 miljoen, wat echter nog steeds niet volstaat om elke nieuwkomer in Vlaanderen een kwalitatief onthaal te garanderen. Toch is geld alleen niet voldoende. De uitbouw van het onthaalbeleid zal ook tijd vragen.

De Gemeenten en de verschillende partners –bijvoorbeeld de instanties die taallessen geven- moeten de gelegenheid krijgen om zich grondig voor te bereiden. Inhoudelijke en logistieke ondersteuning bij dit alles is een pure noodzaak. Te St. Jans-Molenbeek (Brussel) nemen aan het eerste nieuwkomersproject (2000) 180 participanten deel, verdeeld over 3 taalgroepen. De lessen werden verzorgd door allochtonen (Congolezen, Marokkanen en een Ethiopiër).

We kunnen ook enkele bedenkingen maken over de samenstelling van de doelgroep. Deze doelgroep bestaat volgens de huidige afbakening uit nieuwkomers met kenmerken die kunnen leiden tot permanente kansarmoede. Het zou gaan om gezinsvormers en –herenigers, asielzoekers van wie de aanvraag ontvankelijk werd verklaard, erkende vluchtelingen en geregulariseerden. Heeft de overheid echter niet de plicht om elke nieuwkomer in Vlaanderen, ongeacht zijn statuut, aangepast te onthalen?

Ook voor (nog) niet-ontvankelijk verklaarde asielzoekers waarvan de ontvankelijkheidsprocedure lang aansleept, slachtoffers van mensenhandel e.a. moet er een aangepast onthaalaanbod komen.

Voor nadere informatie over de krijtlijnen van het Vlaamse inburgeringsbeleid en over de uitvoering van dit beleid in de experimentele fase verwijzen we naar het jaarrapport 2000 over het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden, uitgegeven door ICEM, de coördinerende commissie voor het Vlaams minderhedenbeleid dat in mei 2001 zal verschijnen (zie <http://www.wvc.vlaanderen.be/icem>).

## **2.11. Het integratie- en onthaalbeleid van de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Gewest en van het Waals Gewest**

### *2.11.1. Het onthaal- en integratiebeleid van de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Gewest (Cocof)*

De Cocof heeft binnen het Brussels Gewest decreetgevende bevoegdheid en ze is de organiserende overheid inzake het Franstalig onderwijs en de Franstalige culturele en persoonsgebonden aangelegenheden. Binnen dit kader privilegieert het door haar gevoerde integratiebeleid de sociale integratie in de buurten die in crisis verkeren. Sinds 1997 zijn de tussenkomsten van de overheden gericht op de kwetsbare buurten, zo gedefinieerd op basis van gegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek. Het doel van het beleid van de Cocof bestaat erin te strijden tegen de uitsluiting maar tegelijkertijd ook de gemeenten te responsabiliseren door te voorzien in een gemeentelijke cofinanciering.

#### **1. De basiscirculaire van de Franse Gemeenschapscommissie inzake onthaal en integratiebeleid**

De beleidsinstrumenten van de Cocof zijn gebaseerd op de circulaire over het Programma “Cohabitation Intégration”, dat volgende te ondersteunen acties preciseerd:

- inleiding tot het burgerschap,
- animatie van openbare ruimten,
- sensibilisatie van sociale en interveniërende actoren op het terrein over het probleem van het racisme,
- ontwikkeling van harmonieuze interculturele en intergenerationele relaties in de buurten.

De actie van de Cocof m.b.t. de verenigingen geeft de voorkeur aan een globale logica van sociale inschakeling zonder dat daarbij verwezen wordt naar de nationaliteit of de origine van mensen en concretiseert zich als volgt:

- de steun aan verenigingen die actief zijn op het terrein van de sociale inschakeling,
- het versterken van de onderlinge samenhang van de verschillende programma's en van de samenwerking tussen de initiatieven die de verenigingen ontwikkelen binnen het programma "Cohabitation",
- een betere aanpassing en afstemming van de initiatieven op de noden van de doelgroepen,
- een garantie van continuïteit voor de projecten (meerjarenprogrammatie, verbeterde financiering).

Het bevorderen van een betere samenwerking tussen de actoren en het ontwikkelen van lokale samenwerkingsverbanden moet het mogelijk maken dat zoveel mogelijk middelen samenstromen in de kwetsbare buurten en dat hierbij de nodige aandacht gaat naar de onderlinge samenhang van de tussenkomsten en naar een voldoende afstemming op de noden van de doelgroepen.

De zorg voor voldoende professionalisme en de strengheid die uit de circulaire blijkt heeft als effect dat de initiatieven in hoofdzaak steunen op erkende verenigingen die op een zekere ervaring kunnen steunen. Meer punctuele projecten of meer categoriale projecten worden geheroriënteerd naar andere competente diensten of kunnen zoniet rekenen op de steun vanuit andere instrumenten.

## 2. De socio-professionele inschakeling

Inzake werkgelegenheid, vorming en socio-professionele inschakeling wordt de klemtoon gelegd op een partnerschap tussen enerzijds de twee Brusselse referentieorganisaties, ORBEM-BGDA en Bruxelles-Formation en, anderzijds, de lokale wijkwinkels en het verenigingsleven. De ORBEM-BGDA ontwikkelde trouwens ook een project dat ondersteund wordt vanuit het Impulsfonds voor het migrantenbeleid. Binnen dit kader worden verschillende initiatieven ontwikkeld: de sensibilisatie van arbeidsbemiddelaars over het probleem van de discriminatie bij de aanwerving, het organiseren van een begeleidingscel die specifiek gericht is op de begeleiding van werkzoekenden van vreemde nationaliteit of origine en het toepassen van een administratieve procedure voor discriminerende werkaanbiedingen. Hierbij valt ook nog te melden dat het Brussels Gewest doormiddel van het Territoriaal Pact voor de Werkgelegenheid ook meewerkt aan de campagne voor de sensibilisatie van de werkgevers over het fenomeen van de discriminatie bij de aanwerving, die opgestart werd door het Centrum.

### 2.11.2. *Het onthaal en integratiebeleid in het Waals Gewest*

#### 1. De regionale integratiecentra

In tegenstelling tot de Franse Gemeenschapscommissie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderscheidt het Waals Gewest het beleid tegen de sociale uitsluiting van het onthaal- en integratiebeleid van mensen met vreemde nationaliteit of van vreemde origine. Het Waals Gewest waakt er desalniettemin over dat er voldoende complementariteit en synergie ontwikkeld wordt tussen de verschillende actieprogramma's en de actoren op het terrein.

Het Waalse onthaal- en integratiebeleid steunt op het decreet van 4 juli 1996 houdende de integratie van personen van vreemde nationaliteit of van vreemde afkomst en dat aan de basis ligt van de oprichting van 6 regionale integratiecentra (Charleroi, La Louvière, Mons, Namen en Verviers) en die de volgende taken hebben:

- 1) het ontwikkelen van integrerende activiteiten op het sociale en socioprofessionele domein en op het domein van huisvesting en gezondheid en dit bij voorkeur binnen akkoorden gesloten met lokale overheden en verenigingen,
- 2) de bevordering van vorming van allochtonen en van de vorming van het personeel van de diensten die zich geheel of gedeeltelijk tot hen richten,
- 3) het verzamelen en bewerken van statistische gegevens en het ontwikkelen van relevante indicatoren over deze bevolkingsgroepen
- 4) de begeleiding en oriëntering van personen in hun integratiegerichte stappen, bij voorkeur in het kader van akkoorden gesloten met lokale overheden en verenigingen,
- 5) de evaluatie van lokale samenlevingsopbouw - initiatieven,
- 6) het bevorderen van de deelname van allochtonen aan het culturele, sociale en economische leven,
- 7) het bevorderen van interculturele uitwisselingen en van het respect voor verschillen.

Om de regionale integratiecentra te ondersteunen werd de Federatie van regionale integratiecentra (FECRI) opgericht om de doorstroming van de ontwikkelde initiatieven te verzekeren. Te noteren valt ook dat artikel 2 van het decreet van het Waals Gewest de positieve actie instelt als een instrument om de integratie van allochtonen te bevorderen.

## 2. Het Ministerie van het Waals Gewest

Naast de regionale centra komen ook verschillende andere actoren tussen in het onthaal en integratiebeleid van allochtonen:

- De “Direction générale pour l’Action sociale et la Santé” van het Ministerie van het Waals Gewest (DGASS).

De bevoegdheden inzake onthaal en integratie worden binnen deze directie beheerd. Ze voorziet drie vormen van subsidiëring, voor:

- het ondersteunen of ontwikkelen van betekenisvolle projecten die gericht zijn op een betere sociale integratie van allochtonen en op het samenleven van personen en gemeenschappen met een verschillende culturele achtergrond,
- het dekken van de personeels- en werkingskosten van de regionale integratiecentra,
- tussenkomen in de investeringskosten van onthaal- en integratieprojecten voor allochtonen.

- De Directie interdepartementale sociale integratie van het Ministerie van het Waals Gewest. Bovenop het beleid dat gevoerd wordt door de DGASS werd een interdepartementale directie sociale integratie belast met een aantal taken binnen het integratiebeleid, naast een aantal taken die verband houden met de strijd tegen de sociale uitsluiting. Dit instrumentarium werd gecreëerd in de schoot van het Algemeen Secretariaat van het Ministerie van het Waals Gewest en staat onder de voogdij van de volledige regering.

De missies van deze directie bestaan erin de projecten tegen sociale uitsluiting te coördineren, een interface te verzorgen tussen het terrein en de politieke beleidsvoerders, een pedagogische begeleiding en evaluatie van de initiatieven te verzekeren en om projecten te ontwikkelen voor de Gewestelijke ministers. In het kader van zijn opdrachten verzekert deze Directie de opvolging en pedagogische begeleiding van de projecten van het Impulsfonds voor het migrantenbeleid.

### 3. Socio-professionele inschakeling

De socio-professionele inschakeling van allochtonen en de strijd tegen discriminatie is duidelijk een actiepoint op het niveau van het Gewest: enerzijds zijn de regionale integratiecentra bezig met projecten terzake die ontwikkeld werden in het kader van de programma's INTEGRA en NOW van het Europees Sociaal Fonds en die in eind 2000 afliepen en anderzijds coördineert de FOREM verschillende projecten die gericht zijn op allochtonen en op het eigen personeel om de doeltreffendheid van de dienstverlening te verbeteren (vorming, informatiebrochure, sensibilisatie van werkgevers, project positieve actie,...).

Er is tenslotte ook de Commissie "Personnes d'origine étrangère" (CIPOE) van de Waalse Economische en Sociale Raad (CESRW) die de sensibilisatie van de werkgevers over de problematiek van de discriminatie bij de aanwerving coördineert en die niet alleen hierover een aantal adviezen heeft geformuleerd maar ook over het gehele integratiebeleid dat gevoerd wordt door de Waalse regering. Op 20 december 2000 organiseerde de Commissie een colloquium over discriminatie in het domein van de arbeid. De conclusies van deze ontmoeting werden gebundeld in een document (beschikbaar bij de CESRW) dat als basis zal dienen voor toekomstige initiatieven.

#### 2.12. Allochtonen op de Vlaamse arbeidsmarkt

In vorige jaarverslagen maakten we reeds melding van de ongunstige positie van allochtonen op de Belgische en dus ook op de Vlaamse arbeidsmarkt. We stelden vast dat, ondanks een globale krapte op deze arbeidsmarkt, de situatie voor de allochtonen er niet rooskleuriger op werd. Studies van de VDAB toonden immers aan dat de werkloosheid van allochtonen in Vlaanderen zich stabiliseerde op hoog niveau terwijl er globaal een sterk dalende trend waar te nemen viel. Hierdoor steeg het relatief aandeel van de allochtonen in de werkloosheid sterk.

In de loop van 2000 kregen we voor het eerst een trendbreuk te zien in de werkloosheidscijfers bij de Vlaamse allochtone bevolking. Voor het eerst was de daling in de werkloosheid bij de mannen van Maghrebijnse of Turkse origine jonger dan 50 jaar even sterk als voor de autochtonen, namelijk -15%. De achterstand blijft echter: de werkloosheid voor laaggeschoolde Maghrebijnse en Turkse mannen van -50jaar daalde sinds 1996 met 21%, bij de autochtonen daalde ze met 41%. Bij de vrouwen is het contrast nog groter: nauwelijks -7% tegenover -45% bij de autochtonen.



De globale werkloosheidscijfers bij de allochtone bevolkingsgroep zijn nog minder bemoedigend omdat de grotere immigratie van allochtonen vanuit Oost-Europa, Azië en Afrika vooral vanaf 1998 een weerspiegeling kreeg in de werkloosheidscijfers.

Dit reflecteert zich op de werkzaamheidsgraad. De Minister van Werkgelegenheid van het Vlaams Gewest, die als algemene doelstelling heeft de werkzaamheidsgraad tijdens deze legislatuur van 59,5% naar 65% op te trekken stelt dan ook correct vast dat indien men deze globale werkzaamheidsgraad wil optrekken men bijzondere aandacht moet schenken aan bepaalde doelgroepen waarvan de werkzaamheidsgraad lager ligt dan gemiddeld. Inzake allochtonen stelt hij vast dat *“Een andere groep waarvan de werkzaamheidsgraad op dit moment in het rood staat zijn de allochtonen. In bepaalde jobs en sectoren zijn ze duidelijk ondervertegenwoordigd, in andere niet of nauwelijks terug te vinden. Deze uitsluiting blijkt groot te zijn voor de tweede generatie, ondanks hun betere uitgangspositie in vergelijking met de eerste generatie op het vlak van opleiding, verblijfsduur en taalkennis. Zo bedraagt de werkzaamheidsgraad van Turken en Marokkanen respectievelijk 42,6% en 36,1%.”*<sup>5</sup>.

Dat deze ongelijke arbeidsmarktpositie mede te maken heeft met directe en indirecte discriminatie hebben we ook aangetoond in vorige jaarverslagen. Voor het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is deze situatie natuurlijk onaanvaardbaar. Werkgelegenheid is immers het middel voor een geslaagde maatschappelijke integratie in het algemeen. Het bestrijden van discriminatie is hierbij van groot belang maar het eindigt daar natuurlijk niet mee.

De Vlaamse beleidsmakers hebben dit, naar onze grote tevredenheid, ook ingezien. Het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid gaat verder op de reeds met het VESOC-akkoord migranten (1998 e.v.) ingeslagen doelgroepenbeleid.

De doelstellingen van het VESOC jaarprogramma 2000 werden gehaald en de inspanningen van VESOC worden ook in 2001 verder gezet. 84 Ondernemingen dienden in de loop van 2000 een actieplan in voor een totale kostprijs van 35,8 miljoen frank. Er is een reële instroom van allochtone werknemers in de bedrijven vastgesteld en ook een belangrijke verhoging van het aantal allochtone stagiairs. Een aantal georganiseerde opleidingen voorkwamen ook een uitstroom van allochtone medewerkers (veiligheidscertificaten, Nederlands op de werkvloer...). Globaal genomen werd ook een markante verbetering in de kwaliteit van de voorgestelde actieplannen vastgesteld.

In de praktijk vallen er echter ook een aantal knelpunten te noteren waaraan in 2001 bijzondere aandacht moet besteed worden. Er is eerst en vooral een nijpend tekort in Vlaanderen aan een kwalitatief hoogstaand vormingsaanbod rond interculturele communicatie, waardering van verschil op de werkvloer, het omgaan met vooroordelen en dergelijke meer. Dit tekort werkt remmend op de uitvoering van de actieplannen. In 2001 zal ook dringend aandacht moeten gegeven worden aan een grotere betrokkenheid van de vakbonden bij de actieplannen. Er werd vastgesteld dat in een aantal gevallen een onvoldoende betrokkenheid van de vakbondsorganisatie(s) leidde tot zelfs echte weerstand.

In de loop van 2000 werd ook het Switch-project voor de integratie op de arbeidsmarkt van vluchtelingen volledig geïntegreerd in het team projectontwikkelaars van het VESOC-actieprogramma.

---

5 *Beleidsnota werkgelegenheid 2000-2004*, Vlaams minister van werkgelegenheid en toerisme, p94.



VESOC maakt echter slechts een deel uit van het geïntegreerde beleidsmodel werkgelegenheid dat in Vlaanderen ontwikkeld wordt. Het beleid heeft immers de verschillende doelgroepen met een lage participatiegraad voor ogen en deze worden allen vanuit éénzelfde geïntegreerd beleid benaderd. Het *Trivisi-concept* vormt een sleutelement in de uitbouw van dit beleid.

In Trivisi worden vertegenwoordigers van het bedrijfsleven ("*best practices*") en wetenschappers bijeengebracht met als opdracht verschillende aspecten van baanbrekend en duurzaam ondernemen verder te verkennen en uit te diepen. De drie thema's zijn: het *stakeholdersmanagement*, het management van diversiteit en het management van het leren. Hierrond moet een representatief HRM-instrumentarium ontwikkeld worden dat in het personeelsbeleid van ondernemingen kan ingebouwd worden. Zo kan de achterstand van bepaalde doelgroepen, inclusief de allochtone doelgroep, structureel weggewerkt worden.

Met de *Geïntegreerde Visie op Diversiteit* wil men een model implementeren dat vernieuwend is voor het doelgroepenbeleid doordat onderlinge verdringen en substitutie-effecten tussen de doelgroepen vermeden worden. Het model moet er voor zorgen dat elke doelgroep de kansen krijgt die hem objectief toe komen.

Het is de bedoeling van de Vlaamse overheid dat deze meer diepgaande HRM-aanpak<sup>6</sup> door de sociale partners gedragen zou worden en naar de bedrijven toe zou gepromoot worden. Voor dit laatste denkt men onder meer aan specifieke impulsen op sectorniveau.

Het feit dat 800 bedrijven op voorstel van het VEV een manifest over diversiteit binnen de onderneming getekend hebben is op zich al hoopgevend voor het toekomstige succes van het beleid van de Vlaamse overheid.

## **2.13. Het Impulsfonds voor het migrantenbeleid**

### *2.13.1. Inleiding*

Het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid werd in 1991 op initiatief van de federale regering opgericht. De financiële middelen van het fonds komen uit de winstverdeling van de Nationale Loterij en worden gebruikt om sociale projecten te financieren die kaderen in het migrantenbeleid.

75 % van de middelen van het fonds zijn gereserveerd voor projecten die uit de vijf grote Belgische steden, Brussel, Antwerpen, Gent, Luik en Charleroi komen.

### *2.13.2 Indieningscriteria*

De ingediende projecten moeten uitsluitend beantwoorden aan de prioriteiten die vastgelegd zijn door de Interministeriële Conferentie voor het Migrantenbeleid, dit zijn:

- de sociale en/of professionele inschakeling van jongeren van vreemde nationaliteit of herkomst van 16 tot 25 jaar;
- investeringsuitgaven voor infrastructuur en aanleg van ruimten die toegankelijk zijn voor het publiek, met een sportieve en socio-culturele bestemming ten behoeve van jongeren van vreemde nationaliteit of herkomst van 6 tot 25 jaar;

---

6 HRM = Human Ressource Management.

- bestrijding van schoolverzuim en het spijbelen bij jongeren van vreemde nationaliteit of herkomst van 3 tot 18 jaar.

Bovendien moeten alle ingediende projecten gerealiseerd worden in de prioritaire actiezones die vastgelegd werden door het Comité van het Impulsfonds.

### 2.13.3. *Projecten voor 2000*

Voor 2000 heeft de Ministerraad besloten het Fonds een totaal bedrag van 299,5 miljoen frank toe te kennen, voorafgenomen uit de winsten van het werkingsjaar 2000 van de Nationale Loterij. De oproep tot het indienen van projecten is verschenen in het Belgisch Staatsblad van 31 mei 2000. Het Comité van het Impulsfonds kwam op 17 oktober 2000 samen om 585 projecten afkomstig van het ganse Belgische grondgebied te bestuderen.

Het Comité heeft de volgende verdeling goedgekeurd:

12 federale projecten voor een totaal bedrag van 56.499.918 frank, waarvan 7 nieuwe projecten voor de opvang en de inschakeling van nieuwkomers. 280 Franstalige projecten, voor een totaal bedrag van 134.865.046 frank. Op te merken valt dat van 242 door verenigingen ingediende projecten er 67 voor het eerst gesubsidieerd werden door het Impulsfonds. Aan Nederlandstalige zijde werden 125 projecten gesteund voor een totaal bedrag van 108.135.036 frank.

### 2.12.4. *Oproep tot indiening van projecten voor het jaar 2001*

De Ministerraad heeft beslist voor het jaar 2001 aan het Impulsfonds een totaal bedrag van 299,5 miljoen frank toe te kennen. Daaropvolgend is de oproep tot indiening van projecten ingediend in het Staatsblad van 4 april 2001 en de uiterste datum voor het indienen van projectvoorstellen bij het Secretariaat van het Impulsfonds is 10 mei 2001.

### 2.13.5. *Besluiten*

Na een bestaan van 10 jaar dringt een evaluatie van het Impulsfonds voor het migrantenbeleid zich op. Want, als het Fonds in het begin een impuls karakter had, is het in de loop der jaren toch meer een structurele bron van financiering geworden voor vele verenigingen en instellingen. Het is dus nodig de kenmerken en de specificiteit van dit Fonds te preciseren. Het werk dat door de vele openbare en private actoren verricht wordt blijft toch altijd een zeer nuttig werk van preventie en bewustmaking.

Hiernaast heeft het Fonds ook het denken bevorderd over de "illegale" discriminaties waarmee de migrantenbevolkingsgroepen leven, over de sociale processen die aan de oorsprong liggen van verschillen in behandeling, over de dagdagelijkse discriminaties, over de samenlevingsproblemen en over de instrumenten die ontwikkeld kunnen worden om deze processen tegen te gaan.

Ook al kennen de grote stedelijke agglomeraties niet langer dezelfde problemen en dezelfde uitbarstingen die België in 1991 kende, toch blijft het werk van preventie en bewustmaking evenals het werk tegenover de migrantenbevolking, die integraal deel uitmaakt van ons sociaal, economisch en politiek weefsel, zeer actueel. Het Centrum beklemtoont bovendien dat het noodzakelijk blijft het beleid ten gunste van allochtone jongeren verder te zetten, rekening houdend met de positieve evaluatie die de meeste projecten die gesteund werden door het Impulsfonds kregen.

Er moet overigens ook rekening gehouden worden met de wet van 22 december 1999 houdende de regularisatie van bepaalde categorieën vreemdelingen waarvan de effecten zich zullen laten voelen vanaf 2001. Het beleid voor jongeren die afkomstig zijn uit de migratie moet dus verder gezet worden en de ontwikkelde acties moeten uitgebreid worden naar de begunstigden van de verblijfsregularisatie.

#### 2.13.6. Voorstellen en toekomst van het Fonds

Met het doel de kenmerken en specifieke eigenschappen van het Impulsfonds te actualiseren heeft een diepgaande bespreking plaats gehad in het kader van verschillende vergaderingen van het Impulsfondscomité.

Het Centrum voor gelijke kansen en voor racismebestrijding heeft, na 10 jaar werking van het Impulsfonds, een stand van zaken opgemaakt en een evaluatie over de positieve gevolgen die door het Fonds gegenereerd werden en over de vernieuwende projecten die in samenwerking met de openbare overheden ontwikkeld werden.

Als resultaat van deze bespreking werden verschillende aanbevelingen ontwikkeld:

- *Om het impuls karakter van het Fonds te vrijwaren zou minimaal 35% van de middelen van het Fonds voorbehouden dienen te worden voor nieuwe projecten.*
- *Het impuls karakter moet ook versterkt worden door erover te waken een zekere verplichte degressiviteit in te bouwen in de tussenkomsten van het Fonds in projecten, wiens financiering eventueel verder kan worden gedragen door andere autoriteiten.*
- *Het zou wenselijk zijn dat een budgettaire meerjarenplanning ontwikkeld wordt (voor een drietal jaar).*
- *De thans expliciet voorziene leeftijdsgrenzen voor een tussenkomst van het Fonds (van 6 tot 25 jaar) wordt geschrapt, met dien verstande echter dat de tussenkomsten voor de jongeren prioritair blijven.*
- *Het Comité ziet geen nood tot herziening van het verdelingspercentage van de middelen van het Fonds over de projecten in de grote steden (75% van het totale budget) en de prioritaire zones buiten de grote steden (25%), met dien verstande echter dat met het begrip grootstad voortaan de bredere agglomeratie van die stad wordt bedoeld zodat ook projecten in aangrenzende gemeenten van deze steden in aanmerking kunnen genomen worden.*
- *Meer continuïteit, planning en systematiek valt in te bouwen om aan de initiatiefnemers van projecten een meer precieze timing te kunnen bieden.*

**De bespreking had ook als resultaat dat de volgende wijzigingen in de thematische prioriteiten voor het Ompulsfonds vanaf het jaar 2002 zullen voorgesteld worden aan de regeringen:**

**De sociale en professionele inschakeling en participatie van jongeren van vreemde nationaliteit of herkomst, met bijzondere aandacht voor:**

- *vorming, met inbegrip van alfabetisering, beroepsopleiding en taalonderricht;*

- *het voorkomen en bestrijden van discriminaties op basis van etnische afkomst of ermee verbonden discriminaties;*
- *het bestrijden van schoolverzuim en spijbelen;*
- *interculturele bemiddeling;*
- *hulpverlening, met inbegrip van preventie en opvang;*
- *de overbrugging van de generatiekloof.*

**Investeringsuitgaven voor infrastructuur en aanleg van ruimten die toegankelijk zijn voor het publiek, met sportieve, socio-culturele en educatieve bestemming ten behoeve van jongeren van vreemde nationaliteit of herkomst.**

In het algemeen zal er bijzondere aandacht geschonken worden aan projecten die specifieke acties ontwikkelen ten opzichte van de vrouwelijke allochtonen.

Bovendien zal het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, mede gezien deze nieuwe oriëntering, als Secretariaat van het Impulsfonds, bijzondere aandacht schenken aan het informeren en geven van raad aan eventuele promotoren bij hun administratieve en pedagogische demarches.

#### **2.14 Georganiseerd racisme**

Wat het georganiseerd racisme betreft (de uitdrukking van een openlijk racistische politiek door ondemocratische partijen of bewegingen) was in 2000 vooral de verkiezingscampagne voor de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 8 oktober 2000 belangrijk.

In deze verkiezingscampagne hebben het Vlaams Blok (VB) en het Front National (FN) in hun propaganda zich vooral geconcentreerd op het aanklagen van de onveiligheid in het algemeen. Vreemdelingenhaat en racistische voorstellen, die het “handelsfonds” uitmaken van deze extreemrechtse partijen van bij hun ontstaan, ontbraken natuurlijk niet in deze campagne. In Franstalig België lieten ook het Front Nouveau de Belgique (FNB) en het Bloc Wallon (BW), twee splinterpartijtjes opgericht door dissidenten van het FN, zich eveneens opvallend door vlugschriften met openlijk racistische uitlatingen. In Verviers, gebruikte het FNB zelfs een racistische karikatuur die vroeger gebruikt werd door Parti des Forces Nouvelles (PFN). De PFN was een Franstalige negationistische neonazi groep die actief was in de loop van de jaren tachtig en toen onder meer gesteund werd door Philippe Dewinter (VB) en Leon Degrelle.

Ondanks een agressieve verkiezingscampagne leden de verschillende Franstalige splinterpartijen een beslissende – en voorspelbare – nederlaag. Het FN bijvoorbeeld dat in Wallonië 72 gemeenteraadsleden sterk was behoudt er slechts 6 na oktober 2000. Het FNB slaagde er slechts in twee gemeenteraadsleden te doen verkiezen (in Moeskroen en Verviers). Het Bloc Wallon, opgericht in april 2000 door oudgedienden van het FN, het FNB en een neo-rexistisch groepje haalt de uitslagen niet die het hoopte. Geen enkele van zijn kandidaten werd verkozen.

De algemene electorale mislukking van de ondemocratische Franstalige formaties betekent nochtans niet noodzakelijk dat ook hun electoraat volledig zou verdwenen zijn. Er blijven immers links en rechts bastions overeind in het Waalse Gewest (7% in Farciennes en in Charleroi, ongeveer 5% in Moeskroen en in Verviers, meer dan 4% in Luik en 3% in Terhulpen en in Herstal). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is extreem-

rechts in het algemeen wel aan de verliezende hand (min 33% in vergelijking met de verkiezingen van 1994) maar een gedeelte van de kiezers van het FN heeft zeker gestemd voor de tweetalige lijsten van het Vlaams Blok. Deze lijsten waren samengesteld uit enkele overlopers van het FN en uit oud -militanten van de PFN. Een behoorlijk gedeelte van het Brusselse Vlaams Blok electoraat zou uit Franstalige hoek komen.

Het is ook nog belangrijk op te merken dat, als men in een aantal Brusselse gemeenten de resultaten optelt van de verschillende ondemocratische partijen, de verkiezingsresultaten belangrijk blijven (bijna 15% in Molenbeek, 13% in Anderlecht, 10% in Schaarbeek en in Brussel-Stad).

Om zich te herstructureren en door hun electorale nederlaag hebben het FN, het FNB, het BW en de beweging Nation, naar het voorbeeld van het VB in het Vlaams Gewest, propaganda operaties uitgevoerd in de Waalse gemeenten waar opvangcentra voor vluchtelingen gevestigd worden. Het CGKR diende meerdere klachten in tegen vlugschriften die bij deze gelegenheden verspreid werden en tegen vlugschriften die verspreid werden tijdens de verkiezingscampagne.

Wat de strijd tegen het negationisme betreft was er op 7 oktober 2000 de eerste veroordeling op basis van de anti-negationisme wet van 7 maart 1995, en dit door de correctionele rechtbank van Brussel tegen de genaamde D.V. Deze laatste had in 1997 in een Brusselse tijdschriftenhandel een Engelse publicatie verspreid die een artikel bevatte waarin de genocide op de Joden door het nazi-regime ontkend werd.

Het Centrum heeft zich toen tot de gerechtelijke autoriteiten van de hoofdstad gewend om een eind te maken aan deze verspreiding. *In die periode militeerde D.V. in het Vlaams Blok en in een Franstalig netwerk van het neonazistische Nouvelle Droite.*

Het Centrum merkt verder dat de verspreiding van racistische, antisemitische of antidemocratische teksten via het Internet blijft toenemen. Verschillende sites gerealiseerd door Belgische organisaties zijn volledig gewijd aan dit soort "proza". Dit is het geval bij de sites van het FN, het FNB, het BW, de VHO (negationistisch), Blood & Honour-Flanders (neonazi skinheads gelieerd met het anglo-scandinavische en terroristische "Combat 18"), van het Franstalige neonazi magazine Devenir, Aryan Nightmare enz... In de loop van 2000 hebben we op het Internet meer dan 82 Belgische sites gevonden die men extreem-rechts, racistisch en ondemocratisch kan noemen.

De cel "georganiseerd racisme" van het Centrum heeft over dit onderwerp op 2 maart 2001 een ronde tafel georganiseerd in de Université Libre de Bruxelles (ULB) waaraan verschillende universitaire specialisten deelnamen (van de Universitaire Faculteiten Notre-Dame de la Paix uit Namen, Saint-Louis uit Brussel, de Universiteit van Luik, de ULB, ...).

Het Centrum heeft zich in de loop van 2000 ook verontrust over, zoals in de pers gemeld, antisemitische uitlatingen tijdens betogingen die plaats hadden in Brussel en Antwerpen naar aanleiding van de bloedige confrontaties in Israël en de bezette gebieden. Activisten die actief zijn binnen de Maghrebijnse gemeenschap hebben getracht anti-joodse propaganda te verspreiden, ondanks oproepen tot kalmte van de islamitische religieuze en culturele instanties. Het lijkt erop dat dit antisemitisme onderhouden wordt door politiek fundamentalistische bewegingen op basis van een manifest gebrek aan kennis over de Joodse gemeenschap en door een systematische desinformatie. Het Centrum heeft zich aan het werk gezet om dit primair antisemitisme tegen te gaan, meer bepaald bij georganiseerde ontmoetingen in scholen en in contacten met culturele verenigingen

Gevraagd door niet-gouvernementele antiracistische organisaties, door openbare instellingen en door persorganen heeft het CGKR zijn partnerschappen in de strijd tegen het georganiseerd racisme veelelvoudigd. In 2000 hebben we zo samengewerkt met de MIVB (tegen racistische graffiti), met de Auschwitzstichting, het “Centre communautaire laïc juif” (voor het organiseren van een colloquium over het georganiseerd racisme), de “Union des étudiants Juifs de Belgique”, de studiekring Vrij Onderzoek van de ULB, “Territoires de la Mémoire” (voor het samenstellen van een CD-rom over ondemocratische partijen), met het “CRISP”, ACOD-Wallonië (antiracistische vorming), Pax Christi (brochure), de groep “Mémoire”, de Franstalige Kinderrechtencommissaris, de vormingsdienst van de Stad Brussel, de RTBF, regionale televisiezenders, de geschreven Belgische en buitenlandse pers en met een openbare verkoopszaal (dat een advies wenste over objecten van het Nazi-regime die te koop aangeboden werden), enz...

Samenvattend heeft het Centrum in 2000 dus volgende zaken kunnen vaststellen:

- De verdere verspreiding van racistische propaganda door ondemocratische partijen, ook al wordt de inhoud meer en meer “gecodeerd” om gerechtelijke vervolging te vermijden;
- De banden van de ondemocratische partijen met extremistische, zelfs neonazistische organisaties, ondanks hun wens zich respectabel voor te doen om zo het cordon sanitaire te doorbreken;
- Een vermindering van de electorale score van Franstalig extreemrechts, maar het behoud van een significant “protest” electoraat in verschillende Waalse gemeenten;
- De versterking van de gemeentelijke vertegenwoordiging van het Vlaams Blok in het Brussels en Vlaams Gewest;
- Het bestaan op het terrein van nostalgische en gewelddadige groepjes waarvan sommigen contacten onderhouden met buitenlandse structuren die verantwoordelijk zijn voor terroristische acties;
- Het veralgemeend gebruik van het Internet door racistische organisaties;
- De verspreiding van een racistische en antisemitische propaganda tegenover Belgen door fundamentalistische moslim organisaties.

Wat we verder vaststellen:

- De diversiteit van onze partnerschappen met verschillende maatschappelijke geledingen;
- De vermenigvuldiging van initiatieven van burgers om te strijden tegen het racisme;
- De aanwezigheid op het Internet van vele antiracistische en multiculturele sites;
- De steun van de gehele pers om de electorale leugens van de ondemocratische partijen aan te klagen;
- Het bijna verdwijnen van persartikels die kunnen leiden tot vreemdelingenhaat;
- Een belangrijke toename van de oproepen die het CGKR ontvangt vanwege burgers die geschandaliseerd zijn door de verdeling van pamfletten in hun buurt die getuigen van vreemdelingenhaat.

## 2.15. De opvang van niet-begeleide minderjarigen

Zowel de eerbiediging van de rechten van minderjarigen, die gewaarborgd worden in het Internationaal verdrag van de rechten van het kind, als de bestrijding van de mensenhandel vereisen het instellen van een gecoördineerde opvang van niet-begeleide minderjarigen.

In een nota van oktober 1999 inzake het migratiebeleid kondigde de Federale regering een overleg aan met de Gemeenschappen die bevoegd zijn inzake de jeugdzorg om een effectieve opvang van niet-begeleide minderjarigen te organiseren.

In de loop van het jaar 2000 werden er discussies gevoerd over de belangrijkste aspecten die bijzondere maatregelen verrechtvaardigen (onthaal, statuut, voogdij, bescherming tegen mensenhandel, onderwijs).

Er moet aan worden herinnerd dat de organisatie van de jongeren ondermeer gevolgen heeft op vlak van:

- het voorlopig verblijfsrecht;
- de organisatie van de voogdij;
- de opvang in een aangepaste omgeving;
- de evaluatie van de situatie van de jongere met het oog op de nood aan bescherming (asiel, mensenhandel) en op de mogelijke terugkeer naar zijn familie;
- het bepalen van een duurzame oplossing na een redelijke termijn.

Met uitzondering van een niet onbelangrijk voorontwerp van wet inzake de organisatie van de voogdij voor deze niet-begeleide minderjarigen heeft dit overleg tot geen enkel tastbaar resultaat geleid.

Het Centrum voor gelijkheid van kansen benadrukt de hoogdringendheid van het verduidelijken van het administratief statuut van niet-begeleide minderjarigen en van het instellen van aangepaste voorzieningen om hen daadwerkelijk te beschermen.

Dit houdt in dat er specifieke bepalingen in de vreemdelingenwet worden opgenomen, meer bepaald om een aangepaste asielpcedure te waarborgen die rekening houdt met de moeilijkheden die niet-begeleide minderjarige asielzoekers ondervinden om hun standpunt te laten gelden. Het valt te betreuren dat deze bekommernis niet werd opgenomen in het ontwerp ter hervorming van de asielpcedure. Zo riskeert men deze jonge asielzoekers de clandestiniteit in te duwen of in dermate lange beroepstermijnen te laten verzanden dat ze, bij gebrek aan een onthaalland, geen andere toekomst voor ogen hebben dan de clandestiniteit.

Bovendien moet er een wettelijke oplossing worden voorzien voor niet-begeleide minderjarigen die geen vluchtelingen zijn in de strikte zin van de Conventie van Genève en die hun familie niet in veilige omstandigheden kunnen terugvinden, waardoor ze verplicht zijn om op het grondgebied te blijven.

Tot slot heeft de Regering in december 2000 besloten om geen niet-begeleide minderjarigen meer op te sluiten. Dit besluit is echter nog niet in een rechtsregel omgezet, meer bepaald in het Koninklijk Besluit inzake de gesloten centra dat nu gewijzigd wordt.



De tweede pijler van een opvangbeleid dat de rechten van het kind eerbiedigt is de oprichting van gespecialiseerde opvangcentra en de aanpassing of versterking van de begeleidingsprojecten die in de reeds bestaande structuren van de jeugdzorg worden gevoerd. Op dit vlak blijven de inspanningen voornamelijk beperkt tot intenties of tot afzonderlijke initiatieven.

Het ontbreken van een duidelijk herkenbaar opvangcircuit heeft tot onmiddellijk gevolg dat de toekomst van heel wat niet-begeleide minderjarigen gefragiliseerd wordt. Vooral diegenen waarvoor niet snel een oplossing kan gevonden worden op vlak van huisvesting en begeleiding, zelfs van tijdelijke aard, lijden hieronder.

Zoals in het verleden blijven de asielaanvraag en de verwijzing naar een opvangcentrum voor vluchtelingen, dat niet noodzakelijkerwijs over een aangepast kader beschikt, een lapmiddel voor de overheid die met de aanwezigheid van deze minderjarigen wordt geconfronteerd.

## SECTOR 3: VORMING

### 3.1. De Franstalige Vormingsdienst

De vormingsdienst verstrekt gedurig informatie-, sensibilisatie- en vormingssessies voor een ruim en gevarieerd publiek. Er is echter een diversificatie merkbaar in de tussenkomsten, zowel op vlak van inhoud als van opdrachtgevers. Deze diversificatie die vorig jaar reeds werd aangevat kreeg meer concreet gestalte door een samenloop van twee gegevens. Enerzijds verfijnt het Centrum zijn interventies en wordt het een gewaardeerd gesprekspartner door de veelheid aan interventies die het biedt om racisme te bestrijden en om de migraties en de multiculturaliteit bespreekbaar te maken. Anderzijds krijgt het vernieuwend en praktisch gerichte instrumentarium van de vormingsdienst steeds meer bekendheid bij tal van opdrachtgevers.

Gezien de mobilisatie van de politie voor Euro 2000 en de hervorming van de politiediensten is de vormingsdienst minder actief geweest in de politiecommissariaten. Deze lichte daling van het aantal vormingen voor politiediensten liet de dienst toe om andere activiteiten te ondernemen. Zo kwam er meer ruimte voor vorming bij bijvoorbeeld het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS), de Belgische strijdkrachten of het onderwijs.

De toename van de aanvragen zou ertoe kunnen geleid hebben dat de dienst vormingen zou weigeren op basis van een vooropgestelde werkwijze maar er werd gelet op het aanbieden van een vormingskader dat aan minimumvereisten beantwoordt en dat aandacht schenkt aan de werkelijke behoeften van zowel de opdrachtgevers als de deelnemers.

De vorming rendeert immers vooral indien de omstandigheden waarin ze plaatsvindt (uurregeling en materiële faciliteiten, briefings, aangepaste lokalen,...) voorafgaandelijk duidelijk zijn afgesproken met de opdrachtgevers die vaak vergezeld zijn van personen die instaan voor de vorming van het personeel. Op dat ogenblik kan de slagkracht van het vormingsproces maximaal zijn.

De ervaring leert ons dat de interne verspreiding van de opzet van de vorming en van de inhoud ervan ruimer en meer verfijnd verloopt wanneer de hiërarchie zélf eerst aan een vormingsmodule heeft deelgenomen. Bovendien is het symbolisch effect hiervan op de andere personeelsleden niet te verwaarlozen.

De opvolging van de vorming binnen de organisatie en mogelijke verlengingen ervan worden in deze context steviger in de organisatie ingebed. De dynamiek werpt meer vruchten af wanneer het hoger kader, de hiërarchie, de beslissingnemers zich vooraf in een vormingsproces engageren.

Tot slot moeten we benadrukken dat de vorming slechts een instrument voor verandering kan zijn binnen een organisatie. Zij is in geen geval een sluitend antwoord op een ingewikkelde situatie die zowel te maken heeft met de individuele kwetsbaarheid van personen, als met interpersoonlijke conflicten, institutionele logica en/of politieke wisselvalligheden. De vorming krijgt pas volledig zin wanneer zij gepaard gaat met een ruimere reflectie over de context waarbinnen zij plaatsvindt, de verwachtingen die eraan worden gesteld voor zowel de deelnemers als de organisatie. Hier dient opgemerkt dat er op het laatste vlak een ruim verschil is naargelang de interventies in openbare diensten verlopen, of in het verenigingsleven en zeker in de private sector.

### 3.1.1. De politiediensten

Deze sector heeft nog steeds een overeenkomst met het Ministerie van Binnenlandse zaken, wat een ruimere interventiecapaciteit biedt. Hij vertegenwoordigt een belangrijk segment van de activiteiten van de dienst die in het jaar 2000 bijna 500 dagdelen heeft verzorgd in de voortgezette en de basisopleiding. Onze rechtstreekse deelname aan programma's inzake de voorbereiding van allochtonen op rekrutering bij de politie hebben we stopgezet. Lokale verenigingen hebben het gedeelte van het programma dat over multiculturalisme handelt overgenomen. Het Centrum blijft deze activiteiten niettemin nauwgezet volgen via deelname aan het begeleidingscomité.

De inhoud van het vormingsaanbod voor de basisopleiding en voortgezette vorming staan uitvoerig beschreven in het jaarverslag 1999. Deze methode biedt ruimte voor uitwisseling van ervaringen van de deelnemers en handelt over de relatie die elkeen tot de andere(n) heeft zonder van meet af aan de multiculturele kwesties in enge zin in het middelpunt van de belangstelling te plaatsen. In diezelfde logica was het met interesse dat we in het aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Comité P een gelijklopende analyse inzake methodologie aantreffen. In zijn aanbevelingen inzake de relatie tussen allochtone jongeren en ordehandhavers wordt het volgende benadrukt: “ *Ervaring leert dat de bestaande zogenaamde multiculturele vormingen weinig impact hebben op politieattitudes. Inhoudelijk zouden deze vormingen moeten worden herzien. Vaak blijven ze beperkt tot encyclopedische kennisoverdracht: wat is de islam? Wat is de Moslim? Dergelijke kennisoverdracht wekt een homogeniteit, die er niet is en werkt dogmatisch denken in de hand. De tenor van de opleiding is te generaliserend en brengt meestal een verwetenschappelijking van bestaande stereotypen met zich mee. Men dient terug van nul te starten en als basisprincipe te stellen: “Iedereen is gelijk”. Men zit te zeer vastgeroest in een probleemformulerende causerie. De opleiding moet vermijden culpabiliserend en moraliserend te werk te gaan*”.

**In de basisopleiding** werd de interventie in politieacademies beperkt tot de academies van Brussel en Namen. Op ons aandringen en met onze begeleiding hebben de interne lesgevers de cursus op zich genomen.

De dienst werd eveneens door de Koninklijke Rijkswachtschool verzocht om deel te nemen aan een manifestatie in het kader van de Europese week over ‘Politie en Mensenrechten’.

**In de voortgezette opleiding** richten we ons voornamelijk tot de gemeentepolitie. De gerechtelijke politie nam een sensibilisatie van het Centrum op in haar jaarkalender over de wet van '81.

In Vorst werd de vorming voor een groep die in '99 startte verder afgewerkt en kreeg een nieuwe groep interventieagenten een 4 daagse vorming aangeboden.

Te Charleroi en Molenbeek loopt al een jarenlange exponentiële samenwerking tot tevredenheid van alle partners. Te Charleroi werden twee vormingen voor het tussenkader georganiseerd, terwijl in Molenbeek na het hoger kader en de tussenkaders nu de interventiebrigades aan bod kwamen. Bijzonder aan deze vorming is niet enkel dat ze op voorbeeldige wijze verloopt, maar dat ze ook tweetalig is.

---

7 CGKR: ‘Gelijkwaardig’, balans 1993 - 1999 en perspectieven van het integratiebeleid en van de racismebestrijding, pp. 186 tot 207.

### 3.1.2. *Het Belgisch leger*

In navolging van de gerechtelijke procedure die het Centrum in 1997 heeft ingespannen tegen militairen die zich schuldig hadden gemaakt aan racistische inbreuken tijdens de vredesoperaties te Somalië, heeft de Minister van Landsverdediging het Centrum gevraagd om een bijdrage te leveren aan een wetenschappelijke studie over 'de mechanismen die tot racistische attitudes kunnen leiden in het Belgisch leger' en om de studie te coördineren.

Een van de maatregelen die werden genomen ingevolge de resultaten van het onderzoek is het opzetten van vormingen inzake interculturele communicatie. Contactnames tussen de vormingsdiensten van het Centrum en die van het Belgisch leger te Laken leidden tot het opzetten van een vorming voor een twaalfstal deelnemers over de aangewezen methodologie om vormingen multiculturalisme op te zetten.

Het programma was ambitieus en het moeilijkste was het definiëren van de exacte doelstelling van de vormingen: betreft het vormingen ter voorbereiding van militairen die vertrekken in het kader van een humanitaire of een vredesmissie of kiest men voor een vorming om het racisme in het leger te bestrijden?

De eerste soort vorming heeft betrekking op samenwerking ( observatie, luisterbereidheid, onderhandeling, invloed van stereotypen in de onderhandelingen...) terwijl de tweede gericht is op de voorstelling van het racisme binnen het leger.

Naast deze kwesties waren er nog een aantal even cruciale vragen. Zo is de deelname aan vredesmissies voor sommige militairen in tegenspraak met de functie waarvoor ze zijn opgeleid. Op vlak van racismebestrijding bestaat de vorming niet enkel uit het aanleren van een aantal technieken die je kan overbrengen, maar verwijst ze elke protagonist naar zijn eigen attitude ten overstaan van 'de andere'. Onafgezien het statuut en de kwaliteit van de vormingswerker moeten de personen overigens nog overtuigd geraken van het bestaan van racistische attitudes of uitlatingen in het leger en dat sommige racistische handelingen van militairen onverschoonbaar zijn.

In navolging van deze erg interessante ervaring heeft de Minister van Landsverdediging, die de toegankelijkheid tot het leger wil bevorderen, besloten om een werkgroep op te richten die zal werken aan de rekrutering van personen van vreemde herkomst en die de kwestie van de vormingen multiculturalisme bij het leger zal uitdiepen.

### 3.1.3. *Onderwijs*

In het kader van een programma dat georganiseerd wordt door "Formation en Cours de Carrière", een v.z.w. die verbonden is met het officiële net bij het Ministerie van Onderwijs, werden er drie interventies verzorgd in het secundair, het technisch en het beroepsonderwijs.

Een interventie verliep met de leerkrachten van een school van Seraing, de twee andere interventies gebeurden met leerkrachten uit diverse instellingen uit de Luikse regio enerzijds, en uit de regio Brussel anderzijds. De thema's handelden zowel over geweld op de school als over multiculturele kwesties. De kwesties wekten een hevige belangstelling, maar bij gebrek aan budgettaire ruimte werden enkel de bovenvermelde vormingen gegeven.

Dit is des te meer te betreuren aangezien deze kwesties heel wat leerkrachten kopzorgen baren. Er moet immers ruimte geschapen worden voor uitwisseling om op die wijze tot meer pertinente pedagogische praktijken te komen. Dergelijke acties doorbreken ook het isolement van de leerkracht die zich vaak alleen voelt te staan ten overstaan van zijn klas en...van zijn collegae. Dit is waar men rekening mee moet houden indien men een proces inzake samenwerking en overleg wil opstarten.

Tijdens het vorige schooljaar hebben we bovendien een nieuw type van interventie gevoerd, met name de begeleiding van een pedagogisch team. Het is immers moeilijk om in een school de leerkrachten gedurende enkele dagen aan een stuk af te zonderen zonder de organisatie in het gedrang te brengen. Anderzijds leek het ons interessant om een bevraging te organiseren die concrete antwoorden zoekt, om een proces op te starten dat afwisselend op reflectie en op actie is gericht.

Zo hebben de leerkrachten beroepspraktijk van de school De Mot - Couvreur, afdelingen zuigelingenverzorging en kinderverzorging, maandelijks een dag uitgetrokken om zich te beraden over de multiculturele kwesties binnen hun instelling.

Zelfs indien we bij voorkeur onze acties tot de leerkrachten richten, toch staan we regelmatig ook voor klasgroepen. Zo namen we deel aan het initiatief van het Centre d'Action laïque te Luik dat in de secundaire scholen van de provincie een 'Traject Mensenrechten' aanbood, waarbij onze dienst een module 'extreem rechts' voor een tiental klassen heeft verzorgd.

#### 3.1.4. *Het Commissariaat Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS)*

De situatie van de kandidaat-vluchtelingen haalt regelmatig het nieuws. Het is in deze moeilijke maar erg uitdagende situatie dat de dienst zich in een uitvoerig opleidingsprogramma heeft ingeschreven ten behoeve van de contractuelen die belast zijn met het afnemen van de interviews van de asielzoekers. Het Centrum verzorgde een module inzake het interculturele in de beroepspraktijk van de deelnemers. Er werden twee vormingen aangevraagd, waarvan er een nog niet afgewerkt is.

#### 3.1.5. *Ministerie van Justitie*

De dienst heeft met de cel klachten van het Centrum samengewerkt aan diverse sensibilisaties over de wet tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (wet van 1981) ten behoeve van rechters, parketmagistraten, gerechtelijke stagiairs maar ook personeel van Justitiehuisen.

#### 3.1.6. *Andere openbare diensten*

De **RKW** (Rijksdienst voor Kinderbijslag van Werknemers) heeft ons verzocht om een vorming te verzorgen inzake onthaal voor zijn personeelsleden van de zetel te Charleroi.

Dit kaderde in een ruimer programma van voortgezette vorming, waarbij het Centrum het gedeelte over het multiculturalisme voor zich nam.

Daarnaast deden verschillende diensten beroep op ons. Zo bijvoorbeeld **Infor Jeunes** van Nijvel, waar we met de personeelsleden gedurende drie dagen hebben gewerkt aan de attitude die men kan aannemen wanneer men geconfronteerd wordt met racistische opmerkingen of beledigingen of met situaties van racistische aard.

In het kader van een programma voor beroepsomschakeling (PTP) opgezet door de Mission Locale van de gemeente Molenbeek hebben we een vormingsmodule verzorgd voor een groep die gelast is met een project inzake stadsreiniging. Gedurende een equivalent van 4 dagen hebben we ons kunnen beraden over de dagelijkse werkzaamheden in wijken met een zeer heterogeen publiek, over de plaats die aan de multiculturele dimensie kan worden geboden en om antwoorden te vinden over hoe te reageren in racistische situaties.

De **Mission Locale** vraagt ons regelmatig om te interveniëren in haar inschakelingprojecten.

### 3.1.7. *Perspectieven*

De term diversiteit was voor het voorbije jaar kenmerkend, en dit zal voor 2001 ook het geval zijn. Temeer daar het Centrum zijn bevoegdheden heeft zien uitbreiden met andere bevoegdheden. De uitbreiding noodzaakt de vormingsdienst tot een herdefiniëring van zijn activiteiten in het licht van de nieuwe thema's (naast discriminaties op grond van het vermeende ras, de huidskleur, de afkomst, de nationale of etnische herkomst, zouden ook discriminaties komen op grond van seksuele voorkeur, burgerlijke staat, geboorte, leeftijd, godsdienstige of filosofische overtuiging, gezondheidstoestand, handicap of fysieke eigenschap). De reflectie is reeds begonnen aangezien we deelnemen aan een Europees vormingsproject dat artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam wil toepassen dat handelt over de bestrijding van discriminaties op grond van handicap, leeftijd en seksuele voorkeur.

Het opstarten in januari van de hervorming van de politiediensten maakt dat we ook nieuwe aspecten in onze werking moeten opnemen. Twee voorbeelden ter illustratie: de deelname via een offerte aan het programma voortgezette vorming op federaal niveau; het uitbreiden van de lokaal opgestarte vormingen naar heel het korps en/of de politiezone. Ondertussen wordt de samenwerking met de politiediensten van Charleroi en van Molenbeek verdergezet. Ook andere steden staan met ons in contact.

Het Centrum zal zijn contacten met het CGVS verderzetten. Daarnaast is er een onderhandeling aan de gang met de Dienst Vreemdelingenzaken over vorming voor het personeel van de gesloten centra.

Het onderwijs blijft een bevoorrecht werkveld waarin het openstaan jegens de andere en tolerantie aan bod moeten komen. Wij zullen erop toe zien dat we de aanvragen positief beantwoorden doch we moeten ons vanuit onze expertise ook positioneren als gesprekspartner inzake vorming.

De sector "arbeid" blijft net zoals het onderwijs een centraal aandachtspunt voor de werking van het Centrum. In het kader van het Territoriaal Tewerkstellingspact van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een vormingsproject onderhandeld, gecoördineerd door de ORBEm en met medewerking van de UPEDI (Union Professionnelle des Agences d'Interim) en de FEBISP/OOTB (Overleg Opleiding en Tewerkstellingsprojecten Brussel). Sensibilisatie inzake multiculturalisme en non-discriminatie zouden deel uitmaken van het aanbod. In eerste instantie zal een vorming gericht worden tot de hiërarchische structuur, om vervolgens over te gaan tot een vorming voor vormers. Deze laatsten zullen dan op hun beurt de vorming in hun eigen structuren verzorgen.

Nog andere openbare diensten hebben te kennen gegeven dat ze met de vormingsdienst willen samenwerken. Zo is er met name het OCMW van Mons dat een vorming zal organiseren voor zijn administratief en sociaal personeel dat in contact staat met personen van vreemde herkomst. De onderhandelingen zijn bijna afgerond. Daarnaast was er een eerste contact met de verantwoordelijken inzake human resourcesbeheer en een lid van de Ondernemingsraad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De diversiteit is ook weerspiegeld in de toename van het aantal aanvragen van instellingen of privé-bedrijven. Wij verlaten dus een welafgebakende actiezone voor een ruimer aanbod van interventies dat in de komende maanden ontwikkeld moet worden. Het is een signaal dat de multiculturele kwestie een centrale bekommernis wordt voor heel wat werkgevers en dat ze een plaats heeft verworven in onze samenleving. Ter illustratie citeren we Euromut (federatie van mutualiteiten), het Rode Kruis en een federatie van rusthuizen.

### 3.1.8. *Besluit*

Het werkjaar 2000 was een bijzonder jaar in die zin dat de vormingsdienst nieuwe horizonten heeft kunnen verkennen. Gesterkt door de opgedane nieuwe ervaringen begint de dienst het nieuwe millennium in een perspectief dat overeenstemt met de nieuwe bevoegdheden die het Centrum in de komende maanden zal krijgen.

## 3.2. De Nederlandstalige vormingsdienst

De werking van de Nederlandstalige vormingsdienst lag in 2000 gedeeltelijk nog in de lijn van de vorige jaren doch voor de eerste maal werden er ook vormingen diversiteitsmanagement verzorgd, met name voor de vormingsdienst van het Belgisch leger en voor de basisopleiding in de Politieschool van Antwerpen. De tweede helft van 2000 werd door de vormingsdienst voorbehouden voor vorming en voorbereiding van de vormingsmedewerkers op de thematiek van de Managing Diversity.

### 3.2.1. *Overzicht*

#### **Structurele vormingen**

##### a) ordehandhavers

- politie stad Vilvoorde: cursus interculturele communicatie voor officieren en agenten;
- politieschool Antwerpen: interculturele communicatie en diversiteitsmanagement in de basisopleiding;
- politie Molenbeek: interculturele communicatie voor onderofficieren en agenten van de interventiedienst;
- Oost-Vlaamse politieacademie: interculturele communicatie voor de voortgezette opleiding;
- politie stad Sint Niklaas: interculturele communicatie voor de voortgezette opleiding;
- West-Vlaamse politieschool: inleiding in de interculturele communicatie voor de basisopleiding.

##### b) Belgisch Leger

- cursus 'training voor trainers' inzake diversiteitsmanagement, interculturele communicatie en omgaan met discriminaties voor de vormingsdienst van het Belgisch Leger.

##### c) SABENA

- cursus interculturele communicatie voor het personeel van de check-in.

##### d) PINA (Project Integratie Nieuwkomers Antwerpen)

- cursus omgaan met discriminaties (in het Nederlands, Frans, Engels en Turks).



## e) Magistratuur

- deelname aan sensibilisatie van stagiair-magistraten inzake racisme en xenofobie.

## f) VLOR (Vlaamse onderwijsraad)

- cursus interculturele communicatie voor leden van de non-discriminatiecommissie.

**Occasionele vormingen**

- STC-Leuven (Subregionaal Tewerkstellingscomité)  
Interculturele communicatietraining voor begeleid(st)ers van langdurig werklozen.
- RIMO-Hasselt (Regionaal Instituut voor Maatschappelijk Opbouwwerk)  
Omgaan met vooroordelen en racisme voor buurtwerk(st)ers.
- PRISO-Antwerpen (Provinciaal Instituut voor Samenlevingsopbouw)  
Interculturele communicatie, omgaan met vooroordelen en racisme voor buurtwerkers.
- ACV-Zele  
Omgaan met vooroordelen en racisme voor vakbondsmilitanten.

Zoals elk jaar zijn er diverse sensibiliseringsactiviteiten in scholen en verenigingen die echter in de toekomst steeds minder onder de vormingsdienst zullen ressorteren.

**3.2.2. Toekomstperspectieven**

Het jaar 2000 werd door de Nederlandstalige vormingsdienst opgevat als een overgangsjaar. Een jaar om stil te staan bij de inhoud en de doelstellingen van onze vormingsinitiatieven en om de vormingswerkers de kans te geven om nieuwe horizons, op het vlak van de interculturele communicatiewereld, te ontdekken en zich daar waar mogelijk eigen te maken.

Deze periode was dan ook vooral gericht op het nadenken en werken aan een visie die gestoeld is op een **integrale aanpak** van intermenselijke problemen (al dan niet) met een culturele inslag en op de voorbereiding van **managing diversitytrainingen** voor leidinggevend en personeelsleden van zowel de profit als de non-profitsector.

Onze maatschappij is constant in beweging. Zo ook op cultureel vlak waar de manier waarop wij omgaan met onze waarden en normen beïnvloed wordt door de tijdsgeest van de elkaar opvolgende generaties. De diversiteit van mensen met een verschillende culturele achtergrond is een wezenlijk kenmerk geworden van onze huidige maatschappij. De multiculturele (westerse) maatschappij is hierdoor dan ook een feit geworden waar we niet meer omheen kunnen. Niet alleen de verschillende generaties mensen, maar ook culturen uit de verschillende windstreken beïnvloeden elkaar. Mensen laten altijd culturele sporen achter die door anderen dan weer eigen worden gemaakt, maar ook zij worden weer onbewust door deze anderen beïnvloed.

Daar onze maatschappij constant in verandering is, worden wij ook steeds met nieuwe problemen geconfronteerd. Zo ook met nieuwe 'intermenselijke' problemen. Een multiculturele maatschappij kan zeer verrijkend zijn door zijn rijkdom aan kennis en ervaringen uit verschillende culturen, maar anderzijds ook in bepaalde situaties en omstandigheden uitgroeien tot serieuze problemen tussen mensen die elkaar maar moeilijk kunnen vinden, omdat de ander zijn anders zijn niet als een verrijking, maar eerder als een

bedreiging wordt ervaren. De moderne mens mag dan wel zeer vergevorderd zijn in het vinden van oplossingen voor allerhande problemen, maar met intermenselijke problemen hebben wij nog steeds evenveel moeite als onze voorouders.

### **Een integrale aanpak<sup>8</sup>**

Problemen die veelvuldig terugkomen, in bijvoorbeeld een multiculturele wijk, zijn meestal gemeenschappelijke problemen, van zowel allochtonen als autochtonen (die al dan niet professioneel met de thematiek bezig), waarbij oplossingen alleen echt succesvol kunnen zijn door een gemeenschappelijke aanpak. Een *integrale aanpak* die ook alleen maar kan slagen indien een aantal minimale voorwaarden worden gerespecteerd. Een van deze voorwaarden is het betrekken van alle partijen die met het gemeenschappelijk probleem geconfronteerd zijn (ook de eventuele aanstokers van het probleem) en de wil om de jarenlange opgebouwde en gecultiveerde wederzijdse vooroordelen tussen de partners, in functie van het gemeenschappelijk doel (een oplossing waarin iedereen zich kan terugvinden), op te bergen.

Vanuit deze invalshoek hoopt de vormingsdienst een bijdrage te kunnen leveren tot een betere dialoog en verstandhouding tussen o.a. twee niet onbelangrijke groepen in onze maatschappij waarmee wij reeds jaren actief samenwerken: met name de ordehandhavers en de jongeren van allochtone origine.

Het nadenken over een meer integrale aanpak van de problematiek is er ook gekomen naar aanleiding van de dringende vraag van een aantal politiekorpsen, om iets te doen aan het probleem van de steeds weerkerende conflicten tussen de ordehandhavers en een beperkte groep allochtone jongeren in de migrantenwijken.

In het kader van een integrale aanpak van problemen met allochtone jongeren zijn de belangrijkste partners de ouders, de sociale sector, het onderwijs, de politie en/of rijkswacht en last but not least, de jonge veroorzakers van de problemen zelf.

Een eerste stap binnen een integrale aanpak is een inventarisatie van hoe elkeen het probleem waarneemt of ervaart. Vervolgens kunnen de verschillende partijen rond de tafel worden gebracht, om elkaar beter te leren kennen door elkaars uitgangspunten en mogelijke oplossingen beter op elkaar af te stemmen.

De partners vertrekken vanuit verschillende invalshoeken die verschillende belangen met zich zullen meebrengen. Dit houdt in dat er evenveel *culturen* zijn als partners, met eigen *interactiemethodes* (o.a. communicatietechnieken), maar het gemeenschappelijk probleem zorgt er wel voor dat men van elkaar afhankelijk is (*interdependentie*) om de besprekingen en de werkzaamheden op het terrein in goede banen te leiden. Het slagen van een integrale aanpak is dus voornamelijk afhankelijk van een daadwerkelijk opvolgen van de gedeelde verantwoordelijkheden en engagementen, die procesmatig in de praktijk geïmplementeerd moeten worden.

De ordehandhaving is als professionele partner in veel gevallen de eerste maar ook de laatste instantie die dagelijks met de grote problemen van onze maatschappij wordt geconfronteerd. Moet de bal dan niet worden teruggespeeld? Is het dan niet de taak van de ordehandhaving om de verschillende sociale actoren op hun verantwoordelijkheid te wijzen, wanneer bepaalde probleemgroepen alleen nog maar met de (noodzakelijke) repressieve aanpak geconfronteerd worden? De verantwoordelijkheid van de ordehandhaving ligt in het signaleren van deze vaststellingen.

---

8 Zie ook Boukhriss H.: "Ordehandhavers en probleemjongeren van allochtone origine. Integrale aanpak vanuit politieel oogpunt.", Handboek Politiediensten, Afl. 56, 161, december 2000.

Eventueel door het probleem te analyseren, de verschillende betrokken partijen te informeren en eventueel rond de tafel te brengen om de violen op elkaar af te stemmen. Iemand *moet* een eerste aanzet geven tot een integrale aanpak en de politie is door zijn positie van laatste schakel soms de meest aangewezen instantie hiervoor. Maar laten we duidelijk zijn, het is niet omdat je de kat de bel aanbindt dat je ook aan de kar moet blijven trekken.

### 3.2.3. *Managing Diversity*

Het project van de Vlaamse Gemeenschap om organisaties en bedrijven uit zowel de profit als de non-profitsector, in het kader van de VESOC-akkoorden, aan te sporen en te ondersteunen in functie van het voeren van een diversiteitsbeleid, kent een groot succes. Het beoogde cijfer van 75 mogelijk geïnteresseerde bedrijven is in 2000 overschreden tot 84.

Deze vaststelling toont aan dat de interesse, ingegeven vanuit zowel economische als morele overwegingen, zeer groot is.

De vormingsdienst heeft, zoals in het vorig jaarrapport reeds vermeld, een belangrijke taak te vervullen in het meedragen en ondersteunen van dit project. Momenteel zijn er een aantal samenwerkingsverbanden lopende met een aantal bedrijven om, via vorming, een eerste aanzet te geven voor een planmatig diversiteitsbeleid. Een diversiteitsbeleid dat niet enkel gericht is op de allochtone gemeenschap, maar ook op andere doelgroepen (vrouwen, andersgeaarden, minder-validen) die een vertegenwoordiging verdienen in de belangrijkste schakels van onze maatschappij.

#### ***Verslag van een gesprek tussen een Hoofdcommissaris van Politie en een medewerker van het Centrum betreffende de thematiek van de Interculturele Communicatie en Managing Diversity.***

*De vormingsdienst van het Centrum gaat in op vragen naar vorming van het personeel van allerhande organisaties. De politie is een van de overheidsdiensten, waarmee wij sinds de periode van het Koninklijk Commissariaat jaarlijks samenwerken in de verschillende steden en gemeenten.*

*Sinds een aantal jaren valt het ons echter op dat, wanneer er een vraag naar vorming is, deze meestal het gevolg is van een ver gevorderde conflictsituatie tussen een deel van de lokale allochtone jongerenpopulatie en de ordehandhavers. Het gaat hier meer specifiek over de incidenten met enkele tientallen jongeren uit de wijken waar veel allochtonen wonen. Het zijn ook altijd dezelfde jongeren die door de politie goed gekend zijn. Voor veel agenten wordt de situatie onhoudbaar, met serieuze frustraties tot gevolg.*

*Het geloof dat er nog iets aan te doen is raakt men stilletjes aan kwijt. "De politiek en het gerecht doen hier niets aan, de ouders nemen hun verantwoordelijkheid niet op en de sociale sector is niet te vertrouwen omdat wij, de politie, voor hen de schuldigen en de racisten zijn."*

*Uit onmacht gaat men veralgemenen en alle allochtonen (van bepaalde nationaliteiten) over dezelfde kam scheren. Men gaat zich ook kritisch opstellen tegenover de eigen hiërarchie die 'geen oor heeft voor onze benarde werkomstandigheden'.*

*Hoe kan je hier als buitenstaander, via vorming, een zinnig antwoord op geven? Vorming wordt in dergelijke situaties door de mensen aan de basis gezien als een dooddoener waar er voor de zoveelste keer gesproken zal worden over het probleem. Maar wanneer worden deze woorden ook omgezet in daden?*

*Vorming is echter een goede aanrader om de problemen op een rijtje te zetten, de oorzaken hiervan te analyseren en om samen te zoeken naar mogelijke oplossingen voor de toekomst. Allerlei vormingstechnieken kunnen helpen bij een structurele aanpak van een probleem, maar het al dan niet slagen van een vorming is vooral afhankelijk van wat men **daarna** met de voorstellen doet in de praktijk.*

*Wij hebben het gevoel dat er nog steeds te weinig gebruik wordt gemaakt van de uitkomsten van een vorming. De vorming wordt meestal gezien als een alleenstaand feit, los van de dagelijkse werkzaamheden van de agenten.*

*Willen wij tegemoetkomen aan de verzuchtingen van de agenten, dan moeten we ook eisen durven stellen op het vlak van het engagement van een politiekorps ná de vorming.*

*Wil men wel samen met andere partners (de sociale sector, de allochtone gemeenschap) een integrale aanpak van het probleem uittesten? Gaat men hierin ook tijd en eventueel geld in investeren? Is men bereid om de taakomschrijving van een aantal agenten te herzien in functie van deze integrale aanpak, waar samenwerking, bemiddeling, dialoog en gedeelde verantwoordelijkheden centraal staan?*

*Begin 2000 werden wij gecontacteerd door een gemeente om een cursus te verzorgen voor haar agenten. Deze vraag is er gekomen naar aanleiding van een verscherping van conflicten tussen de agenten en voornamelijk Marokkaanse jongeren uit de migrantenwijken. Vooraleer een cursus start worden er briefings gehouden om de agenten over de inhoud van de cursus te informeren en om te peilen naar hun verwachtingen. Vele agenten hadden begin jaren '90, ten tijde van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid, reeds een vergelijkbare cursus gekregen. Daar waar de meeste agenten in het verleden vatbaar waren voor nuancering en een professionele kijk hadden op de problematiek, werden we nu verrast door hun sterk bevooroordeelde opmerkingen, waar negatieve veralgemeningen en een zeer pessimistische kijk op de zaak centraal stonden. De opmerking van een officier (!) was hier tekenend voor: "Zou het Centrum voor gelijke kansen zich niet beter bezighouden met het terugsturen van criminele allochtone jongeren naar hun land in plaats van ons te komen vormen?"*

*De rode draad tijdens de briefings was de volgende: "Wij zijn het beu om hierover voor een zoveelste maal te praten, moeten we nu niet eindelijk tot actie overgaan?"*

*Met hen werd de afspraak gemaakt dat we hun verwachtingen zouden overmaken aan de hoofdcommissaris en dat het ook van hem en van het korps in het algemeen zal afhangen of er naast het praten ook bepaalde zaken in de praktijk kunnen worden omgezet.*

*Niettegenstaande deze uitdrukkelijke vraag van de agenten, verschoten we wel erg van de reactie van de hoofdcommissaris hierop bij de bespreking van de resultaten van de briefings.*

*Het louter informeren van de hoofdcommissaris over mogelijke pistes voor het verbeteren van de relatie in de praktijk, tussen zijn agenten en de allochtone jongerenpopulatie, werd aangezien als een kritiek op zijn beleid welke de volgende reactie bij hem uitlokte: "Ik vind het grof dat u mij komt vertellen hoe ik mijn beleid in mijn eigen commissariaat moet voeren en als het zo zit kan u beter vertrekken".*

*Bij de vraag wat hij dan juist van de vorming verwacht, was zijn antwoord dat het positief zou zijn dat er met de agenten over het probleem zou gepraat worden en dat hen duidelijk zou gemaakt worden dat niet alle Marokkanen criminelen zijn. Volgens hem is het niet slecht om dit om de zoveel tijd te herhalen.*

*Maar wat na de vorming, wat zou zijn engagement kunnen zijn naar het werken aan oplossingen in de praktijk? "Geen. De politie is goed bezig en ik ben niet van plan om hier verandering in te brengen." Het voorstel om hier via een integrale aanpak met andere partners aan te werken zag hij enigszins wel zitten, maar enkel om mee te draaien in de overlegstructuren. De eigen aanpak hieraan (gedeeltelijk) aanpassen lag dan weer moeilijk. "Dit is het werk van de sociale sector."*

*Tot daar konden we nog enigszins volgen, maar we schrokken toch wel wéér even toen we hem hoorden zeggen: "Ik zou twee keer nadenken vooraleer ik een agent van allochtone origine uit de migrantenwijken zou aanwerven, met de slechte ervaringen die mijn agenten hebben met deze jongeren zouden ze dit nooit aanvaarden." Ook niet als het een allochtoon is zonder crimineel verleden en met zeer goede resultaten?*

*Zou deze de agenten niet kunnen doen twijfelen over het zeer veralgemeend negatief beeld dat ze hebben over deze allochtone jongeren? "Dit is allemaal theorie, de praktijk heeft mij geleerd dat we de agenten de tijd moeten geven om hier stilletjes aan te wennen."*

*Trouwens, wanneer er incidenten zijn met de jongeren in de migrantenwijken, dan sturen we een tijdje geen patrouilles om hen niet te provoceren en laten we de wijkagenten het werk op het terrein doen. Zij worden veel beter aanvaard door de allochtone populatie".*

*Ons inziens zijn dergelijke incidenten wel degelijk een argument om juist wél vanuit de politie actief te investeren in de problematiek, zowel in theorie als in de praktijk.*

Aandachtspunten voor de toekomst:

- **Stimuleren en ondersteunen van een integrale aanpak van problemen met jongeren van allochtone origine in de grootsteden.**
- **Stimuleren en ondersteunen van de thematiek van het diversiteitsmanagement en de interculturele communicatie in de profit- en non-profitsector.**

## **Sector 4: Deelname van het Centrum aan Europese instellingen**

### **4.1. Raad van Europa**

ECRI (Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie)

De Europese commissie tegen racisme en intolerantie werd opgericht door de eerste Top van Staats – en Regeringsleiders van de Lidstaten van de Raad van Europa die plaatsvond te Wenen in oktober 1993. De taak van de ECRI bestaat uit het strijden tegen racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie in Europa en dit vanuit het gezichtspunt van de rechten van de mens. (<http://www.ecri.coe.int>)

Het mandaat van ECRI is:

- Onderzoek van de wetgeving, het beleid of andere maatregelen die werden genomen door de Lidstaten om racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie te bestrijden alsook van de efficiëntie ervan.
- Stimuleren van lokale, nationale en Europese acties.
- Formuleren van algemene aanbevelingen ten aanzien van de Lidstaten.
- Het evalueren van de internationale juridische instrumenten die betrekking hebben op deze materie in het licht van hun eventuele versterking.

België heeft de directeur-generaal van het Centrum, Prof. Johan Leman, afgevaardigd om ons land te vertegenwoordigen bij de ECRI.

Het activiteitenprogramma van de ECRI bestaat uit twee pijlers: een aanpak land per land en werkzaamheden die betrekking hebben op algemene thema's.

#### **De aanpak van land tot land**

Het jaar 2000 kende een verdere uitwerking en een voltooiing van de nieuwe nationale rapporten, te weten deze betreffende Albanië, Oostenrijk, Denemarken, voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en het Verenigd Koninkrijk, en met name op basis van bezoeken aan de landen zelf.

#### **De werkzaamheden van de ECRI**

- ✓ ECRI is de spilfiguur geweest voor het organiseren van de Europese Conferentie tegen racisme “Allen verschillend, allen gelijk: van de theorie naar de praktijk” te Straatsburg van 11 t.e.m. 13 oktober 2000, alsook van de regionale bijdrage van Europa aan de Wereldconferentie tegen het racisme, de raciale discriminatie, de xenofobie en de intolerantie, dewelke zal plaatsvinden in Durban van 31 augustus tot 7 september 2001.
- ✓ ECRI heeft op 15 december 2000 zijn aanbeveling nummer 6 goedgekeurd betreffende de strijd tegen de verspreiding van racistisch en antisemitisch materiaal via internet.
- ✓ ECRI heeft een verzameling van “*best practices*” ter bestrijding van het racisme en de intolerantie in de media in Europa uitgewerkt, dewelke in april 2000 werd openbaar gemaakt.

- ✓ De plaatsvervangende vertegenwoordiger van België in de ECRI heeft deelgenomen aan een eerste bijeenkomst van de werkgroep racisme, xenofobie en intolerantie in de sport te Praag op 4 en 5 december 2000, met als doel te komen tot de uitwerking van een Europees Verdrag betreffende geweld en uitlating, begaan door toeschouwers tijdens sportmanifestaties, en in het bijzonder tijdens voetbalmatches.

ECRI werkt regelmatig samen met andere werkgroepen van de Raad van Europa, zoals het MG-S-Rom – dewelke zich wijdt aan de situatie van de Roma en andere zigeuners – en het Europees Observatorium voor racistische en xenofobe fenomenen, zetelend in Wenen (zie ook hieronder).

#### **4.2. Het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Xenofobie (Wenen)**

De heer Johan Leman, directeur van het Centrum, en de heer Jean Cornil, ex-adjunct-directeur, vertegenwoordigen België in de raad van bestuur van dit Europees Waarnemingscentrum, respectievelijk als vast lid en als vervanger. Het gaat hier om een Centrum binnen het kader van de Europese Unie.

Zoals de werkzaamheden van dit Europees Waarnemingscentrum momenteel evolueren, zit men er duidelijk nog in een startfase, en ligt de graad van bureaucrativering bij de invulling van de taken, waarbij vooral de contraintes van de Europese Commissie voelbaar zijn, nogal hoog.

Gehoopt moet worden dat dit Europees Centrum zich in de toekomst flexibeler zal kunnen opstellen en zal leren omgaan met de bestaande diversiteit in de verschillende Europese landen, zodat het een reële ondersteuning kan betekenen van de racisme-bestrijding op het terrein, en zodat het niet alleen een medespeler wordt van het beleidsniveau op Europees vlak.



## **SECTOR 5: Communicatie en PR**

### **5.1. Behandelen van informatieaanvragen**

In 2000 kwamen er bij het Centrum ongeveer 1204 informatieaanvragen binnen, waarvan 50% per telefoon, 32% per E-mail, 10% per post en 10% per fax.

Dit is buiten de duizenden informatieaanvragen gerekend die het Centrum ontving in het kader van de regularisatieperiode in januari 2000.

**In vergelijking met 1998 blijkt dat het aantal infoaanvragen toegenomen is (1204 i.p.v. 987), dat de telefonische aanvragen gelijk blijven en dat de invoering van de e-mail het aantal schriftelijke aanvragen per brief verminderde met de helft (10% in plaats van 20% in 1998). We durven hieruit concluderen dat de elektronische post (goed voor 32%) het aantal informatieaanvragen doet toenemen.**

Meer en meer komen immers informatieaanvragen ook via de contactpagina van onze site [www.antiracisme.be](http://www.antiracisme.be), die steeds beter bij de bevolking gekend is, zie verder. Door de uitbreiding en constante vernieuwing van de gegevens op de site wordt ook meer verwezen naar de gegevens op onze website. Op deze manier wordt de informatie dus op een snellere en goedkopere manier verstrekt.

De meest gevraagde informatie is algemene informatie over racisme, gevolgd door informatie over het Centrum, gegevens over vluchtelingen, affiches van het Centrum, documentatie over vooroordelen, paspoorten tegen racisme en informatie uit de jaarverslagen van het Centrum.

De toenemende vraag over de problematiek van vluchtelingen in 2000, valt te verklaren door het feit dat het thema in 2000 zeer actueel was, o.a. door de regularisatieoperatie van de regering in januari 2000.

Daarnaast was er ook veel vraag naar de brochure "Belg worden", en dit naar aanleiding van de vernieuwde nationaliteitswetgeving.

### **5.2. Buitenlandse delegaties**

Regelmatig ontvangt het Centrum buitenlandse delegaties die een uitgebreide voorstelling van het Centrum willen. De bezoeken worden dikwijls georganiseerd in samenwerking met het Europees Parlement (via het bezoekersprogramma), met de verschillende overheden (op federaal, Vlaams, Waals, of Brussels niveau) of met bepaalde organisaties. Zo heeft het Centrum in 2000 o.a. bezoek ontvangen uit Latijns-Amerika, Zuid-Afrika, Haïti, Pakistan, Rusland, Bulgarije, Zwitserland, Tsjechië, Canada, Schotland, ...

Omgekeerd werd het Centrum meermaals in verschillende Europese landen uitgenodigd om zijn activiteiten, zijn specifiek statuut en de antiracismewet voor te stellen.

### **5.3. P.R.**

#### *5.3.1. Campagne ter bekendmaking van de nieuwe nationaliteitswetgeving 2000*

Sinds mei 2000 zijn er nieuwe procedures in verband met de nationaliteitswetgeving van kracht, omdat de wetgever de procedure korter en administratief eenvoudiger heeft gemaakt.

Het Centrum heeft naar aanleiding hiervan in mei 2000 zijn informatiebrochure "Belg worden" (vorige editie 1998) geactualiseerd.

De brochure geeft een overzicht van de verschillende mogelijkheden om de Belgische nationaliteit te verwerven, aangevuld met schema's en bijkomende informatie. Ze werd in het Nederlands, Frans en in het Duits uitgegeven op totaal 30.000 ex.

Deze brochure werd zoals de vorige edities gratis verzonden naar alle ministers, senatoren en volksvertegenwoordigers van het land. De brochure werd ook verspreid naar alle gemeentebesturen, OCMW's, overheidsorganisaties en verenigingen die regelmatig contact hebben met mensen die Belg wensen te worden.

### *5.3.2. Vernieuwde presentatiebrochure van het Centrum*

Het Centrum heeft eind 2000 een vernieuwde voorstellingsbrochure met de meest recente gegevens uitgegeven. De brochure van twintig pagina's geeft een overzicht van de activiteiten en adresgegevens van het Centrum. Ze werd in het Nederlands, Frans en Engels gedrukt en een Duitse versie is in voorbereiding. De brochure werd wel maar in beperkte oplage gedrukt, gezien de bevoegdheidsuitbreiding van het Centrum in de nabije toekomst.

Daarnaast gaf het Centrum een fotokaart uit met een beknopte uitleg en de adresgegevens van het Centrum.

### *5.3.3. Promotiecampagne lokale meldpunten racismebestrijding en kaarten*

In april 2000 heeft het Centrum de affiches en kaarten ter promotie van de lokale meldpunten racismebestrijding opnieuw uitgegeven. De adresgegevens van de 18 meldpunten werden aangepast en de vormgeving van de affiches en kaarten in een nieuw kleedje gestoken.

De affiches en kaarten werden per meldpunt verspreid naar de diensten, gemeentebesturen en verenigingen in de buurt.

### *5.3.4. Sensibiliseringcampagnes sport en antiracisme*

#### **- Euro 2000**

Naar analogie met de campagne van het Centrum in 1998 tijdens de mundial in Frankrijk, besloot het Centrum om tijdens het voetbalkampioenschap Euro 2000 opnieuw een sensibiliseringscampagne via de media te voeren. Dit populaire kampioenschap werd deze keer immers grotendeels in België georganiseerd en een hieraan gelinkte campagne tegen racisme zou de plaatselijke bevolking zeker niet ontgaan. De Belgische voetbalbond was partner van het Centrum voor deze campagne. Langs Franstalige kant, was de TV-zender RTBF bereid gratis zendtijd te leveren en voor het beeldmateriaal te zorgen.

Langs Nederlandstalige kant werden de spots met de financiële ondersteuning van de Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking en de Vlaamse minister voor Welzijn, aangepast en uitgezonden op TV.

Concreet werd een spot van twintig seconden aangemaakt, op basis van bestaande beelden van de voorbereidende wedstrijden van het EK. In de spot is Emile M'Penza, de speler van buitenlandse oorsprong in goed samenspel met de rest van het nationale elftal te zien.

Hierbij werd de slogan 'wat in voetbal kan, kan ook in onze buurt' gebruikt. Achterliggend idee van de slogan is dat het goede voorbeeld van samenspel en samenwerking van het nationale elftal, ook in onze buurt mogelijk moet zijn.

De spots werden langs Vlaamse kant uitgezonden op de nationale TV-zender VRT (TV1 en CANVAS), en op de Vlaamse regionale TV-zenders, tijdens de duur van Euro 2000 in maanden juni en juli 2000. Er werd enerzijds geopteerd voor de nationale zender VRT, omdat hier de voetbalmatches rechtstreeks werden uitgezonden, anderzijds voor de regionale TV-zenders, wegens hun grote populariteit, hun lokaal karakter (de link met de buurten uit de slogan) en gezien hun complementariteit naast de nationale zender.

Daarenboven heeft VT4 de spots ook enkele keren gratis uitgezonden.

Om dit idee, en de hele campagne extra mediatic te ondersteunen, heeft de hele nationale voetbalploeg op 29 mei 2000 een intentieverklaring ondertekend.

Nog meer als uit de vorige campagne (Mundial 1998) is gebleken dat veel mensen die naar de voetbaluitzendingen hebben gekeken, de campagne hebben opgemerkt.

#### **- actie Yannick Noah**

Yannick Noah heeft eind april 2000 ook de intentieverklaring tegen racisme ondertekend. Dit gebeurde tijdens een evenement waarbij het Centrum allochtone jongeren en adolescenten uit verschillende Brusselse organisaties uitgenodigd had. De Franse Ex-tenniskampioen kwam zijn tennisproject, in samenwerking met de vroegere Belgische tennisspeler Bernard Boileau, in België voorstellen. Het project wil de tennissport meer toegankelijk maken voor iedereen, waarbij tennis ook als middel tot ontplooiing en integratie van jongeren uit achtergestelde buurten gezien wordt.

#### **5.4. Perscontacten**

De geschreven pers en de audiovisuele media hebben tijdens het jaar 2000, een jaar met vele betekenisvolle evenementen en gebeurtenissen, aanbevelingen en acties van het Centrum, gevoerde processen in verband met racisme en negationisme enz..., veel aandacht aan deze items besteed. Het is een feit dat de media aan deze thema's, die tot de bevoegdheden van het Centrum behoren, veel meer aandacht besteden dan enkele jaren geleden, en dit zowel in positieve als in negatieve zin.

#### **5.5. Andere acties langs Franstalige kant**

Het Centrum heeft de aanmaak van een CD met wereldmuziek, gerealiseerd door Didier Melon, van eerder onbekende artiesten ondersteund en dit in het kader van de radio-uitzending "Le monde est un village" (de wereld is één groot dorp) van de RTBF.

Een samenwerkingsverband tussen het Centrum, verenigingen en de Stad Luik heeft geleid tot de realisatie van een pedagogische brochure over de antiracismewet van 30 juli 1981. De illustraties van Pierre Kroll ondersteunen de lectuur van de brochure, die voor jongeren anders een beetje droog is.

Het boekje bevat daarnaast ook nuttige informatie, adressen, een bibliografie,... en zal breed verspreid worden in de scholen, jeugdhuizen, jeugdsector,....

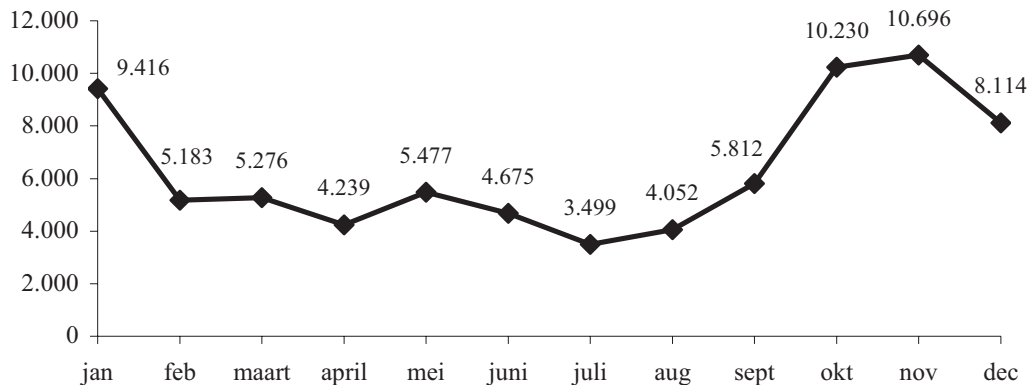
## 5.6. Website

De verschillende rubrieken die u er vindt zijn:

- Voorstelling van het Centrum: conform met de nieuwe presentatiebrochure van het Centrum, en opgevolgd met de foto's uit de brochure, staat hier een overzicht van de werking van het Centrum.
- Informatiebrochures: een lijst van de te verkrijgen folders op het Centrum.
- Publicaties: de recente jaarverslagen van het Centrum (1998-1999-2000), jaarverslagen mensenhandel (1998-1999-2000) en van de armoedecel 1998 en het boek rond de rechtsspraak ("de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden -rechtsspraak") kunnen hier geraadpleegd worden.
- Demografische gegevens waarbij het aantal asielzoekers maandelijks wordt aangepast.
- Internationale kalender 2001: met allerlei religieuze en burgerlijke feestdagen.
- Wetten: de gecoördineerde versies van alle wetten, KB's, in verband met het Centrum, racismebestrijding, vluchtelingen, nationaliteit, tewerkstelling, ...
- Verblijfsregularisatie: speciaal opgerichte rubriek naar aanleiding van de regularisatieoperatie met wetteksten, omzendbrieven en parlementaire informatie.
- Rechtspraak racisme: geactualiseerd overzicht van de bestaande vonnissen en arresten in verband met de racismewet van 1981 en het negationisme.
- Sinds 2000 vindt men er ook de persberichten van het Centrum terug onder de rubriek 'nieuws'.

Het aantal bezoeken wordt sinds juni 1999 bijgehouden aan de hand van externe tellers die op de belangrijkste pagina's zijn geplaatst. Deze tellers registreren enkel de unieke bezoeken, zodat iemand die tijdens dezelfde bezoeksessie verschillende keren op een pagina komt, slechts als één bezoeker wordt beschouwd. Bovendien worden de hits, afkomstig vanuit het Centrum, niet meegerekend.

Overzicht bezoekers website Centrum (antiracisme.be) in 2000



Het Amerikaanse internetbedrijf "Extreme tracking" telde in 2000 76.669 bezoekers, waarvan 58 % Nederlandstaligen, 36 % Franstaligen en 6 % Engelstaligen.

Na een piekmoment in januari 2000 naar aanleiding van de regularisatieprocedure, bemerken we een duidelijke stijging vanaf oktober 2000, met gemiddeld meer dan 10.000 bezoekers per maand.

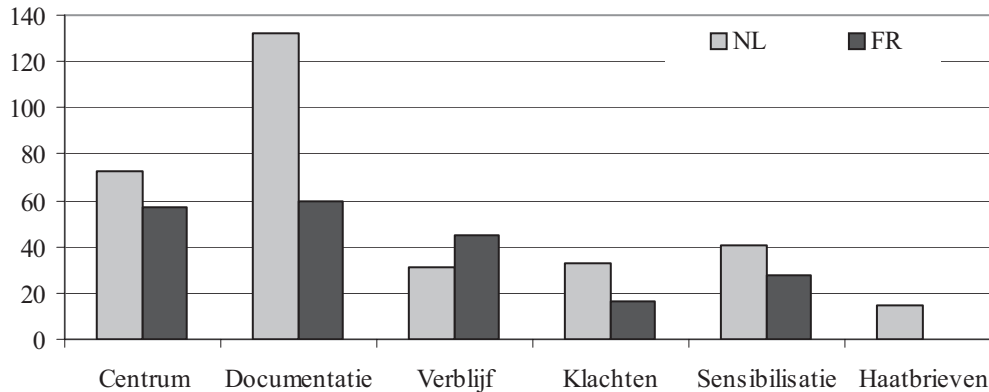
Deze stijging kan verklaard worden doordat er steeds meer verwezen wordt naar onze site, zowel door de interne medewerkers als van op externe webpagina's (reeds meer dan 1.500 verschillende websites hebben een link naar ons). De inhoud van de site wordt bovendien permanent bijgewerkt en tenslotte is de mediabelangstelling voor het Centrum de laatste maanden sterk toegenomen. Om die redenen wordt de site van het Centrum door WebsMostLinked gerekend bij de 10 % belangrijkste websites in de wereld.

De meeste bezoeken worden geteld tijdens de weekdays (85 %) en tijdens kantooruren (72 % van de dagelijkse bezoeken ligt tussen 9 en 18 uur) waaruit kan afgeleid worden dat de website vooral omwille van zijn informatieve karakter wordt bezocht.

De meest populaire onderdelen aan Nederlandstalige kant zijn de demografische gegevens (3.500 hits), de wetten (2.500) en het rechtspraakoverzicht (2.400 bezoeken). De rapporten van het Centrum werden 1.100 keer geraadpleegd terwijl de persmededelingen al op 1.200 bezoekers konden rekenen, hoewel ze nog maar 5 maand beschikbaar zijn. Aan Franstalige kant vindt men een soortgelijke verdeling met als enige verschil dat de wetten meer geraadpleegd worden dan de statistieken: 2200 tegen 1900 bezoeken.

Op de website bevindt zich ook een contactformulier waarlangs bezoekers hun vragen en opmerkingen aan het Centrum kunnen overmaken. In 2000 zijn op die wijze 531 berichten verstuurd. In onderstaande grafiek vindt u een overzicht per taal en per categorie. Onder "Centrum" begrijpen we vragen over de werking, steunbetuigingen en spontane sollicitaties en de term "Verblijf" bevat vragen over de verblijfssituatie. Opvallend is dat er enkel aan Nederlandstalige kant brieven toekomen met scheldproza.

Meldingen via de contactpagina van de website in 2000 (Totaal = 325  
Nederlandstalige en 206 Franstalige)



Ter illustratie vindt u hier enkele voorbeelden uit verschillende categorieën van berichten die ons via de contactpagina hebben bereikt.

**Sensibilisering:** *Hallo , Ik ben Ellen. Ik ben dus nog maar 13 jaar maar ik ben massaal tegen racisme en ik zou graag weten waar je stickers,posters ,flyers en andere dingen van antiracisme kan krijgen omdat ik heel de school tesamen met een groep meisjes en jongens uit mijn jaar in elk lokaal antiracisme dingen hangen omdat we vinden dat racisme niet kan !!*

**Documentatie:** *Collega-onderzoekers van de Université du Québec (à Montréal) zeiden (ik citeer) " to be interested in knowing more about the official policies regarding immigration/integration in Belgium. Do Flemish and Walloons have different policies or are they under a national Belgium policy?"*

**Centrum:** *Geachte heer, Laat ik u mij eerste eventjes voorstellen: ik ben Johannes en ik ben bijna 18 jaar. Bij de komende verkiezingen moeten wij gaan stemmen. Daar ik bang ben dat een aantal van deze vrienden van mij op bepaalde racistische partijen gaan stemmen, zou ik graag willen vragen of iemand van het Centrum Voor Gelijke Kansen zou kunnen komen spreken over het gevaar van het opkomend racisme in België en Europa. Terwijl ik inlichtingen verzamelde waarmee ik mijn leerkracht kan overtuigen om een lezing te organiseren, vond ik deze box. Ik dacht: laat mij ineens rechtstreeks aan u schrijven om zowel te vragen of - indien het voor onze school in orde is - u eventueel iemand zou kunnen sturen als om te vragen of u zo vriendelijk zou willen zijn om meer inlichtingen te sturen over uw organisatie, zodat ik de directie beter kan overtuigen.*

**Klacht:** *Hiermede wens ik U te wijzen op het bestaan van de negationistische website op het internet van "De Stichting Vrij Historisch Onderzoek", stichting van de notoire negationist Siegfried Verbeke.*

**Haatbrieven:** *Overbeschaafd is het einde van onze cultuur . Zelfs S Nikolaas wordt in Borgerhout overvallen door kinderen, maar ge kunt in dit kloteland alleen racist zijn als ge wit bent hé kaffers.*

### III. WETSWIJZIGINGEN IN VOORBEREIDING

#### 3.1. De hervorming van de asielprocedure

Het jaarverslag 1999 van het Centrum benadrukte het belang van de huidige hervorming van de asielprocedure om het onderzoek van de asielaanvragen te verbeteren, te vereenvoudigen en te versnellen. De formule die erin bestond om het aantal bevoegde overheden te verminderen en het recht te waarborgen dat de asielzoeker zijn aanvraag voor een gerechtelijke instantie kon uitzetten was een reële vooruitgang ten overstaan van een procedure die meer dan 80% van de aanvragen onontvankelijk verklaarde.

Het ontwerp van hervorming dat in eerste instantie tegen april 2000 zou moeten goedgekeurd worden werd verdaagd omdat er geen eensgezindheid was binnen de meerderheid. Er kwamen nieuwe debatten in de Regering die op 6 december een nieuw ontwerp goedkeurde en naar de Raad van State stuurde.

Conform aan het initiële ontwerp zal een asielaanvraag door twee instanties worden onderzocht, met name door de Federale administratie voor asiel (FAA) die de Dienst Vreemdelingenzaken vervangt en voor een stuk het Commissariaat voor de vluchtelingen, en het Administratief rechtscollege voor asiel (ARA) dat de Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen vervangt. De onontvankelijkheidsprocedure van de FAA kan het statuut van vluchteling aan een asielzoeker toekennen. Ze kan eveneens de aanvraag ongegrond beschouwen, wat aanleiding kan geven tot beroep bij de ARA, die in rechtsgeding statueert volgens een procedure die de rechten van de verdediging in acht neemt.

In een aantal hypotheses die overeenstemmen met de huidige definities van onontvankelijkheid, kan de FAA een aanvraag manifest ongegrond verklaren wat kan leiden tot een beroep bij de ARA volgens een "versnelde procedure". Op dit vlak zijn er meerdere elementen die kunnen indruisen tegen het verbeteren van de kwaliteit van de beslissingen:

- de verhoging van het aantal redenen waarom de FAA dergelijke beslissing kan nemen, vooral wanneer ze gelinkt zijn aan het begrip van 'veilige landen' of aan begrippen die vreemd zijn aan de Conventie van Genève;
- de korte beroepstermijn voor de ARA (drie dagen) en de verplichting om het beroep feitelijk en gerechtelijk te staven.

Het Centrum merkt ook op dat in tegenstelling tot het huidige Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatslozen, de Federale administratie voor asiel onderworpen wordt aan het gezag van de Minister van Binnenlandse Zaken, wat tot effect kan hebben dat er een grotere verwarring ontstaat tussen asielaanvragen en pogingen tot immigratie, wat in het nadeel van de asielzoekers speelt. De controle op de immigratie heeft immers de neiging om de overhand te hebben op de bescherming van de asielzoekers.

Het valt te betreuren dat in de goedgekeurde versie van de Ministerraad geen vermelding meer is van het bijkomend beschermingsstatuut dat aanvullend was op de Conventie van Genève, zoals voorzien was in het oorspronkelijk voorontwerp. Asielzoekers die zich duidelijk niet kunnen beroepen op hun land van herkomst om hun fundamentele rechten te bekomen omdat daar oorlog heerst, geweld of totale chaos, en die niet kunnen aantonen dat ze persoonlijk vervolgd worden zullen door deze lacune ten prooi vallen aan de clandestiniteit die enkel via een onzekere regularisatie zou kunnen verholpen worden.



De voornaamste bekommernis van het Centrum ten aanzien van het regeringsontwerp heeft te maken met de verplichting voor de asielzoeker om een nauwkeurige verklaring af te leggen over de exacte reisroute die hij heeft gevolgd om naar België te komen, verklaring zonder dewelke zijn asielaanvraag niet in aanmerking wordt genomen. Deze maatregel kan de toegang tot de procedure ontzeggen voor heel wat bona fide asielzoekers die niet weten welke route ze exact hebben afgelegd omwille van de reisomstandigheden, hun gebrek aan geografische kennis en hun scholingsgraad. Dit versterkt de tendens tot sociale discriminatie tussen asielzoekers, aangezien personen die niet over de nodige intellectuele bagage of financiële middelen beschikken om hun verdediging te verzekeren reeds bij voorbaat ruim worden achtergesteld ten overstaan van diegenen die de gerechtelijke rationaliteit en de formele argumentatie beter beheersen (oorzakelijke verbanden, lineair tijdsconcept, evaluatie van de administratieve verplichtingen...).

Tot slot benadrukt het Centrum dat de gerechtelijke en psychologische positie van een opgesloten asielzoeker zijn dossiervedediging erg bemoeilijkt. De argumentatie van het Centrum om de asielzoekers niet bij de grenzen op te sluiten werd niet gevolgd. Indien de wetgever het principe blijft voorstaan van de opsluiting van deze categorie vreemdelingen moeten de procedure en haar toepassing rekening houden met deze bijzondere situatie en moeten er efficiënte mechanismen van juridische bijstand worden voorzien. In onderhavig geval zou dit kunnen gebeuren door het vrijmaken van de middelen voor het instellen van onafhankelijke juridische en sociale permanentie in de gesloten centra.

Het aantal asielaanvragen is in de loop van het jaar 2000 erg atypisch toegenomen. Ondanks het spectaculaire effect van de toename ligt het fenomeen in het verlengde van wat er de twee vorige jaren is gebeurd.

Dit heeft deels te maken met de gevolgen van het arrest van het Arbitragehof van 22 april 1998 dat oplegde dat geweigerde asielzoekers die beroep hadden ingediend bij de Raad van State verder sociale bijstand moeten genieten.

Het was niet de hoge gerechtsinstantie, naar wel het beleid dat de effecten van het arrest moest inschatten: toename van het beroep bij de Raad van State, dat haast systematisch wordt in geval van onontvankelijkheid, en de daaruit voortvloeiende verlenging van de onderzoekstermijn van de voorgelegde dossiers.

Het is pas in december 2000, na de dramatisering van de 'asielcrisis', dat er maatregelen werden getroffen, met name door het vervangen van de rechtstreekse financiële hulp door een materiële hulp voor asielzoekers in fase van ontvankelijkheid of in fase van beroep bij de Raad van State. Deze maatregel vormt een uitzondering op het recht op sociale bijstand. Het Centrum meent niet dat de maatregel op zich discriminatoir is, onder voorbehoud dat de materiële hulp via de asielcentra een aantal garanties bevat op vlak van de kwaliteit en het respect voor de autonomie van de persoon enerzijds, en dat anderzijds het gemeenschappelijk verblijf in een opvangcentrum in de praktijk niet langer dan 6 maanden duurt.

In dit opzicht is het Centrum erg terughoudend over het ambigue plan om een gedeelte van de opvang aan de commerciële privé-sector toe te vertrouwen. Er zouden minstens opvangnormen moeten worden vastgelegd op basis van de ervaring van de NGO's, in het bijzonder van het Rode Kruis, en de werking van deze nieuwe opvangvorm zou ook de wettelijke termijnen in acht moeten nemen.

### 3.2. Naar een algemene antidiscriminatiewet en een verbeterde antiracismewet?

In het Parlement was het niet direct te merken maar toch was 2000 een bijzonder belangrijk jaar voor de wetgeving tegen racisme en tegen discriminatie in het algemeen. Een reeks beslissingen van zowel de Federale regering als van de Europese Raad zullen, naar verwachting, leiden tot het indienen van een reeks nieuwe maatregelen in het Parlement in de loop van 2001.

In het Jaarverslag van 1999 waren reeds de aanbevelingen en vragen voor de verbetering van de antiracismewetgeving en van haar praktische toepassing (p72 e.v.) vanwege het Centrum te lezen. Na dit hoofdstuk vond u in dit zelfde jaarverslag het standpunt van het Centrum over het voorstel van algemene antidiscriminatiewet van Senator Mahoux en Cs..

Het Centrum is bijzonder tevreden dat deze aanbevelingen reeds in de loop van het jaar 2000 een weerslag kenden op het niveau van de regering. De Europese Unie van haar kant stelde twee richtlijnen tegen discriminatie voor die zeer snel goedgekeurd werden door de Europese Raad.

#### Regeringsnota van maart 2000

Reeds op **17 maart 2000** keurde de Federale regering, op voorstel van de Minister van Arbeid en Tewerkstelling, belast met het gelijkheidsbeleid, een nota goed waarin ze zich uitsprak voor het wegwerken van een aantal lacunes in de antiracismewetgeving (zoals beschreven in de aanbevelingen van het Centrum). Daarnaast besliste de regering eveneens dat er ook een algemene antidiscriminatiewet moet komen die ingezet kan worden tegen discriminatie op basis van bepaalde gronden zoals handicap en gezondheidstoestand, leeftijd en seksuele geaardheid, geboorte en burgerlijke stand. Deze wet zou hoofdzakelijk moeten bestaan uit een snelle burgerlijke procedure waarmee de stopzetting van een discriminatie kan geëist worden.

“Niettegenstaande de hoogdringendheid om maatregelen tegen racisme te treffen, stelt men meer dan 18 jaar na haar goedkeuring vast, dat de antiracismewetgeving weinig toegepast wordt”, aldus de regering. Zij besliste daarom, principieel, dat de antiracismewetgeving uitgebreid moest worden met de volgende elementen:

- De *verwerpelijke beweegredenen* invoeren als verzwarende omstandigheid

Men stelt vast dat sommige misdrijven vanuit racistische motieven gepleegd worden, het gaat hier vaak om slagen en verwondingen, maar dat de racistische intentie door de hoven en rechtbanken niet weerhouden wordt. Voor de toepassing van de antiracismewet van 30 juli 1981 moet men bijvoorbeeld in geval van slagen en verwondingen aantonen dat de dader van de slagen en verwondingen de intentie had omstaanders of aanwezigen aan te zetten tot haat of discriminatie. Nochtans is het de racistische intentie die bij zo'n misdrijf aanwezig is datgene wat het misdrijf zijn bijzonder ernstig karakter geeft. In het Engels spreekt men bij dergelijke misdrijven niet voor niets van zogenaamde “hate crimes”.

- Het ontwikkelen van *burgerlijke procedures* tegen racisme

De regering verwijst naar de burgerlijke procedures die voorzien zijn in het wetsvoorstel van algemene antidiscriminatiewet van Senator Mahoux en stelt dat er ook in geval van racisme burgerlijke procedures moeten ontwikkeld worden die het voor een slachtoffer mogelijk maken discriminatie op een snelle manier te doen stop zetten.

Deze bepalingen moeten toelaten bepaalde clausules van een overeenkomst te annuleren of de staking van een handeling te verkrijgen voor de Rechtbank van eerste aanleg met desgevallend een beslissing met dwangsom. Men verwacht dat deze middelen doeltreffender zijn in het bestrijden van discriminatie tussen particulieren en in het bijzonder inzake werkgelegenheid en huisvesting. In deze nota drukte de regering eveneens de wil uit dat statistische gegevens zowel in strafzaken als in burgerlijke zaken aanvaard worden als een objectieve aanduiding van potentiële discriminatie.

- Bestrijden van *discriminatie in de arbeidsfeer*

Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat discriminatie op basis van etnische afkomst op de Belgische arbeidsmarkt op grote schaal voorkomt. (Vorige jaarverslagen hebben hierover breedvoerig bericht). Toch stelt men vast dat artikel 2bis van de antiracismewet dat racisme binnen de arbeidsfeer moet bestrijden tot dusver niet geleid heeft tot een veroordeling. Het probleem van de toepassing van artikel 2bis zit in de bewijslast. Het is daarom dat de regering in haar nota van maart 2000 stelt dat ze wil voorzien dat het Openbaar Ministerie of de onderzoeksrechter de mogelijkheid krijgen over te gaan tot een situatietest wanneer er een klacht neergelegd wordt op basis van art. 2bis van de wet.

De regering wil bovendien dat de Sociale Inspectie de bevoegdheid krijgt om naar aanleiding van een door haar vastgestelde discriminatie of inbreuk op de antiracisme- of antidiscriminatiewet een verslag op te stellen, met de bedoeling dit PV over te maken aan de bevoegde overheid (in voorkomend geval het Parket). Tenslotte werd de wens geuit de toepassing van art.2bis ook uit te breiden tot groepen. Hierdoor kunnen ook daden van segregatie of bijv. van collectief ontslag op basis van etnische afkomst bestreden worden.

- De regering drukte ook haar wens uit dat het begrip “ras” uit de wetgeving zou geschrapt worden vermits het gebruik van deze term racistische theorieën zou kunnen legitimeren terwijl er geen enkele wetenschappelijke basis bestaat om te spreken van menselijke rassen.

## **Twee nieuwe Europese richtlijnen**

In de loop van 2000 stelde de Europese Commissie ook de introductie voor van 2 richtlijnen ter bestrijding van discriminatie. Deze twee richtlijnen werden op een recordtempo ingevoerd, wat aantoonde dat op het niveau van de Europese Unie belang gehecht wordt aan de strijd tegen discriminatie en aan een operationalisering van artikel 13 van het EU-verdrag. De lidstaten van de Europese Unie beschikken over een termijn van drie jaar om beide richtlijnen om te zetten in hun nationale wetgeving. De lezer zal merken dat de basisprincipes van deze richtlijnen zeer dicht in de buurt komen van de aanbevelingen die het Centrum in het jaarverslag 1999 heeft opgenomen.

### **Richtlijn “ras” of etnische afstamming**

De eerste richtlijn, die op 29 juni 2000 verscheen in het publicatieblad van de EU, is de richtlijn 2000/43/EG van de Raad “houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming”. Deze richtlijn is zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, op alle personen van toepassing met betrekking tot:

1. De voorwaarden van toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, met inbegrip van selectie- en aanstellingscriteria, ongeacht de tak van de activiteit en op alle niveaus van de beroepshiërarchie, met inbegrip van de bevorderingskansen;

2. De toegang tot alle vormen en niveaus van beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, voortgezette beroepsopleiding en omscholing, met inbegrip van praktijkervaring;
3. Werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning;
4. Het lidmaatschap of de betrokkenheid bij een werkgevers- of werknemersorganisatie of enige organisatie waarvan de leden een bepaald beroep uitoefenen, waaronder de voordelen die deze organisaties bieden;
5. Sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg;
6. Sociale voordelen;
7. Onderwijs;
8. De toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting.

De richtlijn is echter niet van toepassing op verschillen in behandeling gebaseerd op nationaliteit en doet geen afbreuk aan voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen en staatlozen tot c.q. op het grondgebied van de lidstaten, noch aan enige behandeling die het gevolg is van de juridische status van de betrokken onderdanen van derde landen en staatlozen.

Doel van deze richtlijn is om in alle lidstaten een minimum niveau van bescherming tegen ongelijke behandeling op basis van “ras” of etnische afstamming in te voeren. Deze richtlijn mag dan ook “onder geen beding” een reden zijn om een bestaand beschermingsniveau dat hoger zou liggen te verlagen tot het niveau van de richtlijn.

De richtlijn bevat een duidelijke definitie van het begrip discriminatie op grond van ras of etnische afstamming. Zo is er sprake van “directe discriminatie” “wanneer iemand op grond van “ras” of etnische afstamming ongunstiger wordt behandeld dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld.” Indirecte discriminatie is er “wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen van een bepaald ras of een bepaalde etnische afstamming in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn”. Met deze heldere definitie van indirecte discriminatie moet het mogelijk zijn allerlei maatregelen die bewust of onbewust als effect hebben dat mensen op grond van hun etnische afstamming gediscrimineerd worden, tegen te gaan.

Een voorbeeld van zulk een op het eerste zicht neutrale maatregel zou bijvoorbeeld de regel kunnen zijn dat een bedrijf bij voorkeur familieleden van huidige personeelsleden aanwerft. Indien het bedrijf bij het invoeren van deze ogenschijnlijk neutrale maatregel nog geen, ten opzichte van de bevolking, representatief aandeel personeelsleden heeft van allochtone origine, dan heeft deze maatregel natuurlijk een schadelijke weerslag op de toegang van allochtonen tot een bedrijf. In dit geval kan men dus spreken van indirecte discriminatie.

Verder wordt in de definitie van discriminatie intimidatie - of in correcter Nederlands “pesterijen” – die gebaseerd is op “ras” of etnische afstamming gelijk gesteld met discriminatie.

Er is slechts één beperkte uitzondering op het verbod op directe en indirecte discriminatie en deze houdt verband met de zogenaamde “wezenlijke beroepsvereisten”. Dit houdt in dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om een beperkte lijst vast te stellen van verschil in behandeling dat geen discriminatie vormt, ongeacht het feit dat het toch gebaseerd is op een kenmerk dat in verband staat met “ras” of etnische afkomst en dit wanneer dit kenmerk “vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt, mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is.” Waarom deze uitzondering? Wel men denkt hierbij, net zoals ook bij de wetgeving inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen het geval is of zoals het geval is in de Nederlandse Algemene Wet Gelijke Behandeling, aan een beperkte lijst van vrij evidente omstandigheden. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om enkel zwarte acteurs te casten voor een rol in een film of toneelspel die een zwarte persoon vertolkt.

De lidstaten hebben de verplichting in hun nationale rechtssystemen te voorzien dat slachtoffers van discriminatie voor de rechter of voor een andere bevoegde instantie feiten kunnen aanvoeren die directe of indirecte discriminatie kunnen doen vermoeden, waarbij de verweerder dan dient te bewijzen dat het beginsel van gelijke behandeling niet werd geschonden, dat er dus niet gediscrimineerd werd. Deze verschuiving van bewijslast is echter niet van toepassing op strafprocedures. Dit impliceert dat de lidstaten ertoe gehouden zijn de mogelijkheid te creëren van administratieve of burgerrechtelijke procedures die deze verschuiving van bewijslast wel toelaten.

De lidstaten moeten er eveneens voor zorgen dat verenigingen, organisaties of andere rechtspersonen die er, overeenkomstig de in de lidstaten vastgestelde criteria, rechtmatig belang bij hebben dat deze richtlijn wordt nageleefd namens of ter ondersteuning van de klager of klaagster, met zijn of haar toestemming, gerechtelijke of administratieve procedures kunnen inspannen. Tenslotte moeten zij een orgaan aanduiden dat de gelijke behandeling van personen zonder discriminatie op basis van ras of etnische afstamming moet bevorderen. Het orgaan moet slachtoffers van discriminatie kunnen bijstaan, onafhankelijke onderzoeken kunnen uitvoeren en onafhankelijke verslagen publiceren en aanbevelingen doen. Kortom, een orgaan dat dezelfde functie heeft als het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding in België.

### **Richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep**

De tweede richtlijn, de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000, is in grote lijnen gelijklopend met de eerste. Het voornaamste verschil is echter dat deze richtlijn zich beperkt tot de sfeer van de arbeid en dat ze niet van toepassing is op de systemen van de sociale zekerheid of de sociale bescherming. De richtlijn handelt over discriminatie op basis van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

Andere verschillen met richtlijn 2000/43/EG zijn:

- dat de lidstaten in het geval van kerken en andere publieke of particuliere organisaties, waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd, kunnen voorzien dat voor wat betreft de beroepsactiviteiten van deze organisaties een verschil in behandeling op basis van godsdienst of overtuiging van een persoon geen discriminatie vormt indien dit vanwege de aard van de activiteiten een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste vormt. “Mits de bepalingen van deze richtlijn voor het overige worden geëerbiedigd, laat deze richtlijn derhalve het recht van kerken en andere publieke of particuliere organisaties waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd, onverlet om, handelend in overeenstemming met de nationale grondwettelijke en wettelijke bepalingen, van personen die voor hen werkzaam zijn, een houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de organisatie te verlangen”.

- dat inzake de toegang tot de werkplaats voor personen met een handicap voorzien wordt in “redelijke aanpassingen”. Deze “redelijke aanpassingen” houden in dat een werkgever, naargelang de behoefte, in een concrete situatie passende maatregelen neemt om een persoon met een handicap in staat te stellen toegang tot de arbeid te hebben, in arbeid te participeren of daarin vooruit te komen dan wel om een opleiding te genieten, *tenzij deze maatregelen voor de werkgever een onevenredige belasting vormen. Wanneer die belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen in het kader van het door de lidstaten gevoerde beleid inzake personen met een handicap, mag zij niet als onevenredig worden beschouwd.*

Er worden eveneens een aantal gevallen voorzien waarin verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen.

### **De concrete voorstellen van de Federale regering**

Op voorstel van de federale Minister van Arbeid en Tewerkstelling, belast met het gelijkekansenbeleid, heeft de ministerraad op 6 december zijn akkoord gegeven aan een aantal voorstellen van wettelijke maatregelen die aan de beslissingen van de ministerraad van maart 2000 (actieplan tegen racisme) en de Europese richtlijnen vorm moeten geven.

Concreet gaat het hier om twee pakketten maatregelen: één pakket in de vorm van een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (wet “Moureaux”) en een pakket regeringsamendementen op het wetsvoorstel “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” (wetsvoorstel “Mahoux”).

#### **1. Het wetsontwerp**

Dit ontwerp groepeerde alle voorstellen van de regering over de antiracismewetgeving, met uitzondering van de burgerlijke procedures tegen discriminatie op basis van etnische afkomst welke opgenomen zijn in de regeringsamendementen op het wetsvoorstel Mahoux (zie punt 2.).

- a) **Het begrip ras.** Een eerste maatregel heeft betrekking op het begrip ras dat in de bestaande wet gebruikt wordt en op de verschillende opsomming van discriminatiegronden die op diverse plaatsen in de wet gebruikt wordt. In haar beslissing van maart 2000 ging de regering er nog van uit dat het begrip “ras” geschrapt moest worden vermits het niet overeenstemt met een wetenschappelijke werkelijkheid en vermits het gebruik van dit begrip racistische theorieën zou kunnen legitimeren. Omdat het begrip “ras” echter gebruikt wordt in internationale verdragen die een verbod op racisme inhouden en omdat de Europese Raad in zijn richtlijn 2000/43/EG “houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming” eveneens dit begrip weerhield, weliswaar met een duidelijke voorafgaande memorie die stelt dat het begrip “ras” inderdaad niet overeenstemt met een wetenschappelijke werkelijkheid, heeft de ministerraad voorgesteld het begrip “ras” te vervangen door het begrip “een zogenaamd ras”. Hierdoor blijft én het verband bestaan met de internationale verdragen ter zake en met de Europese richtlijn én wordt de indruk vermeden dat onderscheid op basis van “ras” voortaan toegelaten zou zijn én wordt tenslotte duidelijk gemaakt dat het gebruik van dit begrip of van een racistische theorie niet met de werkelijkheid overeenstemt.

Verder wordt voorgesteld, voor dezelfde redenen, in de Nederlandse tekst het begrip “rassenscheiding” te vervangen door het begrip “segregatie”.



Om de discriminatiegronden gebruikt in de wet Moureaux te harmoniseren wordt bovendien voorgesteld in alle artikelen van de wet de woorden “een zogenaamd ras, de huidskleur, de afkomst of de nationale of etnische afstamming” te gebruiken. Dit heeft onder meer voor gevolg dat het begrip “nationaliteit” niet langer als dusdanig gebruikt wordt. De regering ging er hierbij waarschijnlijk van uit dat dit begrip inbegrepen is onder het begrip “nationale of etnische afstamming”. Er bestaat echter een risico dat dit in de rechtspraak niet zo zal begrepen worden en dat een meer beperkte interpretatie zal gegeven worden aan de “nationale of etnische afstamming”. Het Centrum vindt het daarom wenselijk dat in de loop van de parlementaire werkzaamheden duidelijk zou gesteld worden dat het begrip “nationaliteit” wel degelijk onder “nationale of etnische afstamming” begrepen is.

- b) Discriminatie van een groep.** Een tweede voorgestelde maatregel betreft het invoegen van een nieuw lid in artikel 2bis van de wet dat betrekking heeft op racisme op de arbeidsmarkt. De bedoeling is de toepassing van dit artikel op discriminatie bedreven jegens groepen. Dit zou het bijvoorbeeld mogelijk maken een procedure op te starten tegen een bedrijf dat allochtone arbeiders collectief aan de deur zet.
- c) De verwerpelijke beweegreden als verzwarende omstandigheid.** In uitvoering van haar principiële beslissing van maart 2000 geeft de regering ook een concrete vorm aan haar wens een verwerpelijke beweegreden als verzwarende omstandigheid in te stellen wanneer de drijfveer van een limitatieve lijst misdrijven gelegen is in racisme. De regering voorziet dat de correctionele en criminele straffen verdubbeld worden indien de drijfveer van de volgende misdrijven gelegen is in “het zogenaamd ras, de huidskleur, de afstamming of de nationale of etnische afkomst van het slachtoffer” (nieuw artikel 5ter) Het betreft volgende artikelen uit het Strafwetboek:
- Artikel 372: aanranding van de eerbaarheid;
  - Artikel 375: verkrachting;
  - Artikelen 393 tot 398 en 401bis, 402 en 405: opzettelijk doden en opzettelijke slagen;
  - Artikel 422bis en 422ter: verzuim hulp te verlenen aan een persoon in nood;
  - Artikel 434: ontvoering en opsluiting van personen;
  - Artikel 448: beledigingen;
  - Artikel 453: grafschennis;
  - Artikel 528: beschadiging van onroerende goederen.
- d) Sociale Inspectie.** In een nieuw artikel 5quater wordt voorgesteld de arbeidsinspectie bevoegd te maken voor het opmaken van een proces-verbaal indien zij overtredingen van de antiracismewet tijdens hun ambtsuitoefening zouden vaststellen.
- e) Wijziging wet op het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding**

De regering stelt in dit wetsontwerp ook een aantal wijzigingen voor aan de wet op het Centrum. Hierbij moet opgemerkt worden dat de wijzigingen aan het statuut van het Centrum die het gevolg zijn van het wetsvoorstel Mahoux ter bestrijding van discriminatie opgenomen zijn in dit wetsvoorstel en in de regeringsamendementen terzake.

- 1) Voorgesteld wordt in het artikel 2 van deze wet volgende zin in te voegen: “Het Centrum heeft eveneens tot opdracht te waken over het respect van de fundamentele rechten van de vreemdelingen



en de autoriteiten te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen. Het heeft ook tot taak het overleg en de dialoog te ontwikkelen tussen alle overheids- en private actoren die betrokken zijn bij het onthaal en integratiebeleid van immigranten.” Dit voorstel moet het mogelijk maken binnen het Centrum een informatie en analyse instrument over de sociale en demografische gevolgen van de migratiebewegingen op middellange en lange termijn te ontwikkelen. In de memorie van toelichting stelt de regering dat de bijdrage van het Centrum in het bepalen en ten uitvoer brengen van het immigratiebeleid zal bestaan uit drie assen:

- “Initiatieven die tot doel hebben de personen die problemen hebben met hun verblijfsstatus of aanverwante problemen (arbeidskaarten, erkenning van sociale rechten enz...) een betere informatie te bezorgen.
  - Het ontvangen en behandelen van klachten met betrekking op de uitvoering van de wetgeving op de vreemdelingen.
  - Het structureren van gegevens en het maken van analyses die toestaan het migratiebeleid te evalueren en prospectieve studies te maken over de beweging van bevolkingsgroepen”.
- 2) Het Centrum zou ook bevoegd worden om statistische gegevens en uit de rechtspraak voortvloeiende beslissingen te verzamelen die nuttig zijn voor de evaluatie van de toepassing van de wet Moureaux en van de wet ter bestrijding van discriminatie (wet Mahoux). De Minister van Justitie krijgt de wettelijke verplichting het Centrum jaarlijks de gerechtelijke statistieken mede te delen die verband houden met de toepassing van beide wetten.
- 3) Het Centrum zou ook bevoegd worden om, wanneer het feiten aandraagt die wijzen op een vermoeden van discriminerende handelingen door een ambtenaar, de hiërarchische overheid van deze ambtenaar te vragen zich hierover te informeren en het Centrum op de hoogte te houden van de resultaten van het eventuele onderzoek, over de redenen waarom de aangedragen feiten al dan niet weerhouden worden en over de redenen waarom al dan niet een disciplinaire procedure opgestart werd. Dit zou moeten toelaten dat klachten over discriminerende handelingen van ambtenaren nauwlettender opgevolgd worden door de administratieve overheden. Het ontwerp voorziet trouwens dat bepaalde medewerkers van het Centrum toegang krijgen tot de stukken van het dossier dat hierover samengesteld wordt. Deze medewerkers moeten wel aan een aantal, in een Koninklijk Besluit te bepalen, voorwaarden voldoen. Dit zou ondermeer betrekking hebben op bv. de verplichting tot geheimhouding en discretie. Het moet vermeld dat, om grondwettelijke redenen, deze bevoegdheid m.b.t. ambtenaren beperkt zal blijven tot de ambtenaren die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen. Een zelfde bevoegdheid zou ingevoerd worden in de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten.

## **2. Regeringsamendementen op het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie**

Alhoewel de algemene filosofie van het voorstel gerespecteerd blijft dient de regering toch een reeks ingrijpende amendementen in op het wetsvoorstel van Senator Mahoux en cs.. De regering wil hiermee een aantal lacunes invullen, fouten recht zetten en reeds rekening houden met de beide Europese richtlijnen die omgezet moeten worden in Belgisch recht. We bespreken hieronder in sneltempo de voornaamste wijzigingen aangebracht door de regering.

- 1) **De discriminatiegronden.** Het wetsvoorstel Mahoux voorziet in zijn huidige vorm in een verbod op discriminatie op basis van “geslacht, seksuele geaardheid, burgerlijke stand, geboorte, leeftijd, vermogen, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of fysieke eigenschap”. De regering wenst dat de discriminatiegrond “een zogenaamd ras, de huidskleur, afstamming of nationale of etnische afkomst” toegevoegd wordt aan deze lijst. Hiermee zouden de burgerlijke anti-discriminatieprocedures die het wetsvoorstel inhoudt ook van toepassing worden tegen racistische discriminatie. Dit is niet onbelangrijk, vooral gezien de verschuiving in bewijslast die bij deze procedures mogelijk wordt (zie verder). De strafrechtelijke bepalingen van dit wetsvoorstel zouden echter niet van toepassing zijn op de discriminatiegrond racisme vermits dit een dubbel gebruik zou betekenen met de bestaande antiracismewet. Waar nodig worden aanvullingen voorzien in deze wet (cfr. supra). Voor de discriminatiegrond “**geslacht**” specificceert de regering dat inzake discriminatie in de sfeer van de arbeid de meer specifieke wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid van toepassing is en blijft. Ook krijgt het **Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding deze discriminatiegrond niet in zijn takenpakket.**

De regering stelt verder voor de discriminatiegrond “vermogen” te schrappen omdat ze het nut hiervan niet inziet en haar bovendien onduidelijk is op welke manier deze discriminatiegrond verband zou houden met de eigenheid van een individu. De regering stelt wel voor de grond “geloof of levensbeschouwing” in de lijst van discriminatiegronden op te nemen. Hierdoor zou de antidiscriminatiewet alle discriminatiegronden van artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam en van beide Europese richtlijnen overgenomen hebben. De regering stelt wel dat “geloof of levensbeschouwing” eng moeten geïnterpreteerd worden. Dit betekent dus dat het enkel gaat om religieuze of filosofische overtuigingen die verband houden met het al dan niet bestaan van een god; politieke of andere overtuigingen zijn dus uitgesloten.

- 2) **Definitie van discriminatie.** De definitie van discriminatie die in het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie voorgesteld werd, was onderhevig aan kritiek, vooral omdat voorzien werd dat directe discriminatie onder bepaalde voorwaarden (objectieve rechtvaardigingsgrond) wel gerechtvaardigd zou kunnen zijn. Hierbij werd waarschijnlijk gedacht aan zaken zoals de “wezenlijke beroepsvereisten” (cf. supra Europese richtlijnen). Dit komt echter neer op een gevaarlijke veralgemening. De regering stelt dan ook voor de definities te gebruiken die in beide Europese richtlijnen gebruikt worden voor het omschrijven van directe en indirecte discriminatie. Verder stelt zij voor op een gelijkaardige manier als in de richtlijn een uitzonderingsmogelijkheid te voorzien voor de wezenlijke beroepsvereisten.

De gevallen waarin een dergelijk onderscheid geen discriminatie vormt moeten in een Koninklijk Besluit opgenomen worden, net zoals het reeds het geval is in de wet van 7 mei 1999 voor de discriminatiegrond “geslacht”.

Het is verder zeer belangrijk dat de regering eveneens de richtlijn volgt wanneer ze voorstelt dat “pesterijen worden beschouwd als een vorm van discriminatie wanneer er sprake is van ongewenst gedrag dat verband houdt met de discriminatiegronden opgesomd in §2 dat tot doel of tot gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.” Samen met de plannen van de Minister van Arbeid en Tewerkstelling ter bestrijding van pesterijen op het werk in het algemeen wordt hiermee een degelijke

basis gelegd voor de effectieve bestrijding van deze dagelijkse maar moeilijk te bestrijden maatschappelijke kwaal die het leven van sommige mensen tot een hel maakt.

**3) Toepassingsgebied van de wet.** De amendementen van de regering hernemen, in licht gewijzigde vorm, het artikel 8 van het wetsvoorstel Mahoux waarin het toepassingsgebied van de wet bepaald wordt. Deze bepalingen werden wel overgebracht van het Hoofdstuk Burgerrechtelijke bepalingen naar het Hoofdstuk Algemene bepalingen. De omschrijving van het toepassingsgebied van deze wet is immers niet beperkt tot de burgerrechtelijke bepalingen. De regering stelt dat elke vorm van directe en indirecte discriminatie verboden is bij:

- het leveren van goederen en diensten;
- de aanbidding en de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking;
- het aangaan en beëindigen van een arbeidscontract;
- arbeidsvoorwaarden en de invulling van de beroepsloopbaan;
- de benoeming van een ambtenaar of de aanwijzing van een ambtenaar voor een dienst;
- de vermelding in een officieel stuk of in een proces-verbaal;
- het verspreiden, het publiceren of het openbaar maken van een tekst, een bericht, een teken of enige andere drager van discriminerende uitlatingen;
- elke andere normale uitoefening van een economische, sociale, culturele of politieke activiteit.

Dit komt ook in grote mate overeen met het werkingsveld van de eerste Europese richtlijn ("ras" of etnische afstamming). Voor de andere discriminatiegronden valt op te merken dat, zoals het in het voorstel Mahoux de bedoeling was, duidelijk verder gegaan wordt dan de tweede Europese richtlijn, die beperkt is tot arbeid en beroep. De Raad van State gaf zijn advies op het wetsvoorstel Mahoux waarin verscheidene kritieken naar voor gebracht werden. Een groot deel van deze kritieken worden echter reeds opgevangen door deze amendementen van de regering. Waar de Raad van State nog wel een punt van kritiek heeft is dat het ruime toepassingsgebied van deze wet in strijd zou kunnen zijn met het grondwettelijk recht op vrijheid van vereniging. Immers onder "elke andere normale uitoefening van een economische, sociale, culturele of politieke activiteit" kan begrepen worden dat dit ook van toepassing is op de interne werking van verenigingen. De Raad van State merkt trouwens op dat de in het voorstel Mahoux opgenomen, en door de regering hernomen, uitsluiting van de "interne organisatie van religieuze culten en gemeenschappen en van levensbeschouwelijke organisaties die door de Koning erkend zijn", er a contrario op wijst dat het wel degelijk de bedoeling is voorwaarden op te leggen aan verenigingen. Naar onze mening heeft de Raad van State hier zeker een punt.

Een oplossing voor dit probleem kan wellicht gevonden worden in de Europese richtlijn zelf die de nadruk legt op **de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn.**

#### **4) Strafrechtelijke bepalingen**

De regering stelt geen wijzigingen voor op de bepalingen die voorgesteld worden in het wetsvoorstel en die overgenomen werden uit de antiracismewet, namelijk het strafbaar stellen van het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld tegen personen, groepen of gemeenschappen op basis van een bepaalde discriminatiegrond.

De regering voegt er wel een artikel aan toe om ook voor deze discriminatiegronden **de verwerpelijke beweegreden als verzwarende omstandigheid** in te voeren en dit voor dezelfde artikels uit het Strafwetboek als voorgesteld inzake racisme (cf supra). Hierbij is het misschien nuttig te wijzen op het feit dat wat beledigingen betreft er aan de definitie en aan de jurisprudentie over wat een belediging is en wat niet, niks gewijzigd wordt. Het is aan de rechtbanken te bepalen wanneer bepaalde normen van fatsoen overschreden worden, wanneer een mop geen grap meer is maar een belediging bijvoorbeeld. De opmerking hierover door de Raad van State lijkt ons dan ook onbegrijpelijk.

## 5) Burgerrechtelijke bepalingen

Het sleutelement van het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie zijn de burgerrechtelijke bepalingen die maken dat een slachtoffer van discriminatie een snelle burgerlijke procedure voor de rechtbank van eerste aanleg of desgevallend voor de rechtbank van koophandel of de arbeidsrechtbank kan opstarten. De voorzitter van de rechtbank kan de staking van de discriminatie bevelen en kan overgaan tot de veroordeling tot betaling van een dwangsom wanneer aan de discriminatie geen eind is gemaakt.

Centraal hierin staat de zogenaamde **verschuiving van de bewijslast**. We hebben reeds in eerdere jaarrapporten aangetoond dat het voor een slachtoffer van discriminatie zeer moeilijk is te bewijzen dat er gediscrimineerd wordt. De Europese richtlijnen voorzien hier dat de lidstaten in hun nationale rechtstelsels moeten voorzien dat slachtoffers van discriminatie voor de rechter of voor een andere instantie **feiten moeten kunnen aanvoeren die directe of indirecte discriminatie kunnen doen vermoeden, waarbij de verweerder op zijn beurt dient te bewijzen dat het beginsel van gelijke behandeling niet werd geschonden**. Deze Europese richtlijn is op zich al een reden voor het creëren van burgerlijke procedures tegen discriminatie vermits deze verschuiving van bewijslast niet kan gebruikt worden in strafrechtelijke zaken, daar dit in strijd is met het strafrechtelijke principe van het vermoeden van onschuld. In burgerrechtelijke zaken gaat het echter niet om schuld of onschuld maar om het al dan niet bestaan van discriminatie, waarbij gesteld dient te worden dat discriminatie niet altijd het gevolg is van kwaad opzet.

Het regeringsamendement ter zake corrigeert dan ook het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie omdat dit laatste de verschuiving van bewijslast in de algemene bepalingen had opgenomen, waardoor het ook in strafrechtelijke zaken van toepassing zou kunnen zijn.

In het amendement van de regering wordt expliciet vermeld dat onder de feiten die aangevoerd kunnen worden om een vermoeden van discriminatie aan te tonen ook statistische gegevens of situatietests kunnen begrepen worden. (Op de situatietest en het belang ervan komen we verder in deze tekst uitgebreid terug). Het amendement van de regering voorziet verder dat de hulp van een gerechtsdeurwaarder kan ingeroepen worden voor het vaststellen van discriminatie met behulp van een situatietest. Dit is natuurlijk geen verplichting. Wel moet de situatietest steeds aan een aantal minimumvoorwaarden voldoen (te bepalen in een uitvoeringsbesluit).

**Schadevergoeding.** Het wetsvoorstel ter bestrijding van discriminatie voorzag in zijn artikel 8, laatste lid "Onverminderd andere sancties levert elke vorm van discriminatie grond op tot een schadevergoeding." De regering was van oordeel dat het burgerlijk recht nu al in voldoende mate voorziet dat schadevergoeding kan bekomen worden indien er een causaal verband aangetoond kan worden tussen de feiten en de schade. Deze bepaling werd dus geschrapt in de regeringsamendementen.

**Bescherming van de werknemer.** Naar het voorbeeld van de regeling opgenomen in de wet van 7 mei 1999 op de gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces en de promotiekansen, de toegang tot een zelfstandig beroep en de aanvullende regelingen voor sociale zekerheid stelt de regering ook voor een uitvoerige beschermingsregeling in te voeren voor het slachtoffer van discriminatie dat een burgerlijke of strafrechtelijke procedure (wet tegen discriminatie en antiracismewet) instelt tegen een werkgever.

## **Discriminatie bij horecazaken bewijsbaar, de situatietest in de praktijk**

### **1. Situering**

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding werd de afgelopen jaren geconfronteerd met diverse klachten over horecagelegenheden (in hoofdzaak dancings) die allochtonen weigeren.

Een overzicht van deze horecaklachten en de diverse projecten die werden opgezet om hiertegen paal en perk te stellen, vindt men terug in de verschillende jaarrapporten.

De diverse projecten leverden concrete informatie en inzichten op, maar het discriminatiepatroon zelf, ingegeven door de vrees van de uitbaters om hun (autochtoon) cliënteel te verliezen, werd niet doorbroken.

Allochtonen die zich erop beroepen dat de uitbater/portier een weigeringsbeslissing neemt, die als discriminatoir zou kunnen worden aangemerkt, hebben een enorm bewijsrechtelijk probleem.

Als allochtonen bijvoorbeeld geweigerd worden wegens het argument van de 'zaak is vol' en er slechts vaste klanten worden toegelaten, terwijl er op hetzelfde moment autochtonen worden binnengelaten die evenmin een lidkaart hebben, is het vaak niet haalbaar om op dat moment aan te tonen dat dit slechts een drogreden is.

Vanuit deze wetenschap vraagt het Centrum sinds geruime tijd aandacht voor de bewijsproblematiek.

Niet zelden wordt er met een knipoog verwezen naar de situatie in Nederland waar het gebruik van de praktijktesten om te onderzoeken of er in bepaalde etablissementen onderscheid op grond van ras wordt gemaakt, algemeen erkend is als geldig bewijs zowel in straf- als in burgerlijke zaken.

Het is dan ook verheugend vast te stellen dat in het huidige wetsvoorstel Mahoux (door de regering geamendeerd wetsvoorstel, 2-12/6), ter bestrijding van discriminaties en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, aandacht wordt geschonken aan de bewijsproblematiek.

Zo wordt nu uitdrukkelijk de mogelijkheid voorzien om in *burgerlijke discriminatiezaken* vaststellingen van discriminaties te laten uitvoeren aan de hand van situatietests onder toezicht van een gerechtsdeurwaarder (artikel 10,§4 van het wetsvoorstel). De verdere modaliteiten hieromtrent zullen nader bepaald worden bij een in Ministerraad overlegd K.B.

Indien een praktijktest een vermoeden van discriminatie oplevert valt de bewijslast van het tegendeel ten laste van de verweerder (artikel 10,§3 van het wetsvoorstel). Deze verschuiving van de bewijslast is inderdaad essentieel bij geschillen inzake discriminatie waarmee men tegemoetkomt aan de twee Europese richtlijnen die de lidstaten een dergelijke verschuiving van de bewijslast oplegt.

Tenslotte is het nog wenselijk te stipuleren dat het Centrum in verband met het uitvoeren van praktijktesten onder toezicht van een gerechtsdeurwaarder in strafzaken advies vroeg aan de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders.

## 2. Praktijktest

De zogeheten praktijktest werd in de jaren zeventig door zwarte, in Nederland gelegeerde Amerikanen, boven de doopvont gehouden.

In wezen is de praktijktest een sociologische onderzoeksmethode met als doel rassendiscriminatie op te sporen en aan te tonen. Bij de uitvoering van het experiment laat men proefpersonen van een verschillend 'ras' deelnemen aan sociale situaties waarin ze gediscrimineerd kunnen worden. In casu zullen de proefpersonen proberen toegang te krijgen tot een discotheek.

Er moet evenwel sprake zijn van een redelijk vermoeden van discriminatie vooraleer een praktijktest wordt opgezet. Dat kan bijv. gebaseerd zijn op een of meerdere klachten tegen een bepaalde discotheek.

Voor een praktijktest worden twee groepen gevormd, de experimentele groep en de controlegroep. De experimentele groep bestaat uit allochtone proefpersonen, terwijl de controlegroep samengesteld is uit autochtone proefpersonen. Alle proefpersonen dienen zoveel mogelijk identiek te zijn in de zin van haardracht, kledij, leeftijd, schoeisel en dergelijke (zelfde uitgangssituatie).

Zouden deze factoren niet identiek zijn, dan zou het onderscheid dat de uitbater maakt kunnen worden toegeschreven aan een andere grond dan de afkomst.

Er is slechts één verschil tussen beide groepen en dat is de huidskleur. Alle mogelijke verweren die een discotheekuitbater eventueel in een procedure zou kunnen opwerpen, moeten worden uitgesloten.

Een praktijktest inzake horecadiscriminatie houdt in dat een discotheek door beide groepen wordt bezocht op dezelfde avond en kort na elkaar (ter voorkoming van een te groot tijdsverloop tussen beide groepen, waarbij de tweede groep geconfronteerd zou kunnen worden met een argument van bezettingsgraad in hoofde van de portier). Als de allochtone groep de toegang geweigerd wordt en de autochtone groep de discotheek zonder problemen mag betreden, kan er sprake zijn van discriminatie.

De autochtone groep die werd toegelaten dient na afloop van de praktijktest hun getuigenis af te leggen over de bezettingsgraad binnen de discotheek, of er allochtonen in de discotheek zijn enz.....

Omdat de praktijktest een momentopname betreft, leveren deze testen nooit 100% bewijs op. Het feit dat een allochtoon werd afgewezen hoeft niet altijd te berusten op discriminatoire gronden.

Daarom is het noodzakelijk dat praktijktesten op achtereenvolgende tijdstippen worden georganiseerd om zo het discriminatoir toegangsbeleid te kunnen aantonen.



### 3. Toelaatbaarheid van praktijktesten

#### *Uitlokking*

Eenmaal de praktijktest uitgevoerd is, kan men het verkregen bewijsmateriaal gebruiken in een procedure tegen een discriminerende uitbater. Het hoeft geen betoog dat een grondige voorbereiding van het verloop van een praktijktest onontbeerlijk is. Het is hierbij zaak ook al na te denken over de eventuele resultaten van een test.

Er speelt immers een dubbel probleem: het bewijsmateriaal moet niet alleen juridisch toelaatbaar zijn, bovendien moeten de resultaten van de test voldoende bewijs opleveren, met name het bewijs van discriminatie wegens ras.

Voorwaarde voor de toelaatbaarheid van de praktijktest als bewijsmiddel is evenwel dat deze test op de juiste wijze is uitgevoerd. Dit om te voorkomen dat een verdachte discotheekuitbater in een procedure stelt dat er sprake zou zijn van uitlokking. In dergelijke procedures voeren de discotheekuitbaters immers aan dat zij door het experiment van de praktijktesten om de tuin waren geleid. Volgens de uitbaters zetten de proefpersonen hen aan tot discriminatie.

#### *Erkenning van de praktijktest als bewijsmiddel*

In de Nederlandse jurisprudentie werd de praktijktest in procedures gebruikt en inmiddels als bewijsmiddel erkend. Ofschoon tegen deze manier van bewijsvoeren aangevoerd werd dat er sprake zou zijn van uitlokking, werd dit standpunt noch door de burgerlijke, noch door de strafrechter erkend (voor het strafrecht HR 18-10-1988, NJ 1989, 476; voor het civiele recht HR 24 – 11- 1981, R.V 1981, 115).

Immers, met de praktijktesten hebben de proefpersonen niet de opzet om de uitbater te doen discrimineren.

Ze willen enkel toetsten of deze er zich effectief schuldig aan maakt. Bovendien heeft men er hoegenaamd geen belang bij dat iemand zich schuldig aan discriminatie zou maken.

In de zeer karige Belgische rechtspraak hieromtrent wordt het gebruik van de praktijktesten met de nodige omzichtigheid behandeld: er wordt toegezien of de praktijktest niet onttaardt in een provocatie, d.w.z. dat men de dader niet zelf zover mag brengen dat hij een racistisch misdrijf pleegt.

Van uitlokking is evenwel geen sprake wanneer het voornemen om een misdrijf te plegen in hoofde van de uitbater is ontstaan zonder enige tussenkomst van een derde. Wanneer deze derde zich beperkt heeft tot het creëren van de gelegenheid om een strafbaar feit te plegen in zulke omstandigheden dat men het kan vaststellen, is het bewijs dat daaruit volgt, rechtsgeldig.

Het Hof van Beroep van Luik oordeelde in een arrest van 11 maart 1988 dat de getuigenis van een derde over een uitgelokte weigering (om iemand in een café te bedienen om redenen inherent aan de etnische herkomst van betrokkene) als bewijs kon worden aanvaard. Volgens het Hof betrof het hier immers geenszins een *“list die tot doel heeft de gedaagden een overtreding te laten begaan, maar betreft het het vergaren van getuigenbewijs”*.



### *Vordering*

Eenmaal het bewijs op tafel, kan men zich de vraag stellen voor welke procedure men finaal opteert:

via een strafrechtelijke procedure kan men bereiken dat de discriminerende uitbater een geldboete wordt opgelegd of een veroordeling tot een gevangenisstraf.

Het voordeel van een burgerrechtelijke procedure is dat men over meer actiemogelijkheden beschikt.

### *Welke rechter*

Afhankelijk van het beoogde doel zal men opteren voor een burgerlijke of strafrechtelijke procedure:

deze keuze wordt mede ingegeven door de mate waarin zich bewijstechnische problemen zullen voordoen.

### *Strafrechtelijke procedure*

De strafrechtelijke procedure stelt immers strenge eisen aan het bewijs (vermoeden van onschuld).

Gezien de bewijslast volledig rust op de schouders van het openbaar ministerie en het slachtoffer kan aan de verdachte dancinguitbater geen enkele bewijslast worden opgelegd.

Voorkomen moet worden dat het openbaar ministerie de zaak zonder gevolg zal klasseren wegens onoverkomelijke bewijsproblemen of omdat het openbaar ministerie om een andere reden de kans op slagen gering acht. De hamvraag is, of een verdachte dancinguitbater uitsluitend op basis van dit bewijsmateriaal kan worden veroordeeld. Met andere woorden: levert de praktijktest naast toelaatbaar ook voldoende bewijs op?

Het probleem is dat het niet eenvoudig is om deze vraag te beantwoorden. Uiteindelijk oordeelt de rechter soeverein of in een bepaalde casus voldoende is aangetoond dat de dancinguitbater discriminerend heeft gehandeld. Het feit dat in een aantal gevallen de praktijktest de nodige soelaas heeft opgeleverd, geeft geen garantie over de kans op succes bij toekomstige procedures.

Bij sommige zaken werd naast de praktijktest nog aanvullend bewijs geleverd ter ondersteuning van de praktijktest. Zo kan bijvoorbeeld een video-opname van een praktijktest dienen als ondersteunend bewijsmateriaal.

Bandopnamen die van een praktijktest worden gemaakt worden in Nederland in principe toegelaten als bewijs, tenzij blijkt dat het beeldverslag inbreuk maakt op het recht van privacy. Bandopnamen op zichzelf zijn niet voldoende. Andere bewijsmiddelen, zoals getuigenverklaringen moeten aangevoerd worden om de discriminatie te bewijzen. De bandopnamen dienen uitsluitend als ondersteunend bewijs (Pres. Rb Zutphen 6 mei 1987, RR nr 149 en Hof Arnhem 26 april 1988, RR nr 173).

In dezelfde context stipuleerde de Correctionele Rechtbank van Hasselt in zijn vonnis van 10 mei 2000 “*dat het selectief maken van opnames met een verborgen camera voor de ingang van een dancing, hetgeen een publieke plaats is, geen inbreuk uitmaakt op het recht van privacy. Het feit dat deze opnames gebeurden met het oog op het vaststellen van bepaalde feiten, betekent niet dat de feiten worden uitgelokt*”.

Uit de inhoud van de opnames bleek dat er geen sprake kon zijn van uitlokking. De uitbater vroeg de identiteitskaarten en stelde onmiddellijk dat enkel personen met een Belgische identiteitskaart binnen mochten” (Correctionele Rechtbank van Hasselt, 10 mei 2000).

In ieder geval kan worden afgeleid dat de praktijktest een betrouwbare onderzoeksmethode is om een vermoeden van discriminatie te leveren. Dit vermoeden moet dan met ondersteunende bewijsmiddelen hard worden gemaakt. Politieverklaringen bijv. kunnen ter ondersteuning van de praktijktest als aanvullend bewijs geleverd worden.

Honderd procent waterdicht bewijs levert de praktijktest niet omdat het veelal een momentopname betreft (cfr. supra). Dit probleem kan enigszins wel verholpen worden door de praktijktest door veel proefpersonen te laten uitvoeren, alvorens als bewijsmiddel te gebruiken.

### *Burgerlijk recht*

De burgerlijke rechter kan veel soepeler omspringen met het bewijs. Indien een situatietest, mogelijks uitgevoerd door een gerechtsdeurwaarder, een prima facie vermoeden van discriminatie zou opleveren kan dit de rechter doen besluiten om de bewijslast om te keren. De rechter zal de uitbater die daardoor de schijn tegen zich heeft, met de bewijslast belasten.

Het komt aan de uitbater dan toe om het vermoeden te weerleggen en aan te tonen dat hij niet discrimineerde.

In zo'n gevallen kiest de rechter voor een omkering van de bewijslast. Deze omkering betekent voor het slachtoffer dat met betrekking tot de bewijslast hij enkel moet aantonen dat hij vermoedelijk gediscrimineerd werd (eisende partij moet dus eerst een vermoeden van discriminatie aannemelijk maken).

Daarmee verschuift de bewijslast naar de gedaagde die het vermoeden kan proberen te weerleggen.

Dit, in tegenstelling tot een strafrechtelijke procedure waar dit vermoeden van discriminatie geen enkele impact heeft voor de bewijslast verdeling. De strafrechter kan immers nooit beslissen de bewijslast te verleggen. Het hoeft geen betoog dat de bewijsrechtelijke positie van het slachtoffer hierdoor aanzienlijk versterkt.

### *Actiemogelijkheden*

In de eerste plaats biedt het burgerlijk recht de mogelijkheid een vergoeding te vorderen voor de schade die het slachtoffer heeft geleden als gevolg van de discriminatie.

De rechter kan op verzoek van het slachtoffer van de discriminatie degene die de discriminatie heeft gepleegd, veroordelen tot de betaling van een dwangsom wanneer aan de discriminatie geen einde is gemaakt. De rechter doet een uitspraak overeenkomstig de artikelen 1385 ter tot 1385 nonies van het Gerechtelijk Wetboek.

Wordt, na het uitspreken van het vonnis, vastgesteld dat de discriminerende uitbater opnieuw personen discrimineert wegens hun ras, is hij verplicht de dwangsom te betalen.

Bij horecazaken zal dit actiemiddel vruchten afwerpen: het is immers een koud kunstje om controle uit te oefenen op een uitbater die elke weekend zijn deuren opent.

Het is dan ook zaak een hoge dwangsom te vorderen, omdat er een grote preventieve werking vanuit moet gaan.

#### 4. Conclusie

Bij de voorbereiding, opzet en uitvoering van situatietesten moet terdege rekening worden gehouden met twee zaken die juridische implicaties hebben:

1. de praktijktest moet toelaatbaar bewijs opleveren. In het wetsvoorstel - Mahoux wordt gepreciseerd dat de nadere modaliteiten hieromtrent gepreciseerd zullen worden in een in Ministerraad overlegd K.B.

Indien de situatietest niet zal beantwoorden aan deze modaliteiten, dan zal de rechter het gebruik van een dergelijk bewijsmiddel niet accepteren. In strafzaken is in verband met de toelaatbaarheid en uitvoeringsmodaliteiten advies gevraagd aan het College van Procureurs-Generaal,

2. de praktijktest moet eveneens voldoende bewijs opleveren. Het heeft geen zin dergelijk experiment uit te voeren dat zo weinig bruikbare gegevens oplevert dat de slagingskans van een te voeren procedure gering is.

#### **Een antidiscrimatiewet in werking: de Nederlandse Algemene Wet Gelijke Behandeling in praktijk.**

Zoals hoger reeds duidelijk aanbod is gekomen, zijn de parlementaire werkzaamheden nog volop aan de gang. Maar wat zou nu onder het toepassingsgebied van deze wet kunnen vallen en wat niet? Om deze (droge) materie wat levendiger en concreter te maken, geven wij hieronder een aantal *casussen*. Hiervoor steken we ons licht weerom op bij Nederland, temeer daar het Belgisch wetsvoorstel in grote mate geënt is op de Nederlandse Algemene Wet Gelijke Behandeling. Vooraleer we van wal steken, wordt eerst de Nederlandse Algemene Wet Gelijke Behandeling besproken en beknopt op drie markante punten vergeleken met het Belgische voorstel.

##### **1. De Nederlandse Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB)**

Deze wet van 2 maart trad op 1 september 1994 in werking en huldigt het principe van gelijke behandeling van personen, ongeacht hun godsdienst en levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat.

De wet maakt voorts een onderscheid tussen enerzijds direct onderscheid en anderzijds indirect onderscheid. Direct onderscheid is verboden *tenzij* de wet zelf hierop een uitzondering formuleert. Ook indirect onderscheid is principieel verboden. Uitzondering hierop vormt een onderscheid dat objectief gerechtvaardigd is.

De wet beperkt zich ook tot bepaalde domeinen. Aldus is onderscheid verboden bij:

- ✓ de aanbidding van een betrekking en de behandeling bij de vervulling van een openstaande betrekking
- ✓ het aangaan en het beëindigen van een arbeidsverhouding
- ✓ het aanstellen tot ambtenaar en het beëindigen van het dienstverband van een ambtenaar
- ✓ de arbeidsvoorwaarden

- ✓ het laten volgen van onderwijs, scholing en vorming tijdens of voorafgaand aan een arbeidsverhouding
- ✓ de bevordering
- ✓ de voorwaarden voor en toegang tot het vrije beroep en de mogelijkheden tot uitoefening van en ontplooiing binnen het vrije beroep
- ✓ het aanbieden van goederen of diensten en bij het sluiten, uitvoeren of beëindigen van overeenkomsten terzake, alsmede bij het geven van advies of voorlichting over school- of beroepskeuze, indien dit geschiedt:
  - a) in de uitoefening van een beroep of een bedrijf
  - b) door de openbare dienst
  - c) door instellingen die werkzaam zijn op het gebied van volkshuisvesting, welzijn, gezondheidszorg, cultuur of onderwijs of
  - d) door natuurlijke personen die niet handelen in de uitoefening van een beroep of bedrijf, voorzover het aanbod in het openbaar geschiedt.

De wet is niet van toepassing op zaken die zich louter in de privé-sfeer situeren, zoals het verhuren van een kamer in het eigen huis.

Als we deze discriminatiegronden vergelijken met het reeds geamendeerde Belgische voorstel vallen volgende zaken op:

Ten eerste hanteren beide landen soms andere discriminatiegronden. Zo stelt de AWGB als discriminatiegrond ook de politieke gezindheid, i.t.t. het Belgische voorstel dat op zijn beurt leeftijd<sup>9</sup>, geboorte, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap of fysieke toestand wel als discriminatiegrond heeft ingeschreven.

Ten tweede is, globaal genomen, het toepassingsgebied in Nederland beperkter dan in België. Zo is in ons land ook het verspreiden, het publiceren of het openbaar maken van een tekst, een bericht, een teken of enig andere drager van discriminerende uitlatingen een verboden vorm van discriminatie.

Ten derde voorziet de AWGB niet in een strafrechtelijk luik, doch een ongeoorloofde discriminatie wordt strafbaar gesteld in het Nederlandse strafwetboek. In België is het voor de discriminatiegronden een zogenaamd ras, de huidskleur, afstamming of nationale of etnische afkomst reeds geregeld in de antiracismewet van 1981, voor de andere (nieuwe) discriminatiegronden voorziet het wetsvoorstel in een strafrechtelijk luik.

De AWGB geeft de Commissie gelijke behandeling de bevoegdheid om – op schriftelijk verzoek of uit eigen beweging – te onderzoeken of er een ongeoorloofd onderscheid werd gemaakt door de wederpartij. In haar oordeel geeft de Commissie dan aan of er al dan niet in strijd met de AWGB is gehandeld en, in voorkomend geval, kan ze aanbevelingen doen. Deze oordelen zijn echter niet bindend maar de Commissie beschikt wel

---

<sup>9</sup> Opgemerkt dient te worden dat er in Nederland wel een wetsvoorstel op tafel ligt om het criterium leeftijd expliciet als discriminatiegrond in wetgeving op te nemen.

over de bevoegdheid om bij niet naleving van haar oordeel naar de rechter te stappen. Het zijn enkele van deze oordelen<sup>10</sup> die we in wat nu volgt weergeven.

## 2. Oordelen Commissie: directe discriminatie

### *Oordeel 1997-63: burgerlijke staat*

Mevrouw X verzocht de commissie om volgende zaak te onderzoeken als zijnde een ongeoorloofd onderscheid op grond van burgerlijke staat.

De wederpartij is een verkoopkantoor voor wolproducten, dewelke bestemd zijn voor bedden. Het verspreidde een uitnodiging onder potentiële klanten voor een diner en een demonstratie voor de producten. Het geheel vond plaats in een motel. De tekst van de uitnodiging, die de vorm had van een bon, luidde:

### **UITNODIGING**

*gratis 'DINER VOOR TWEE'-BON*

*inclusief twee consumpties*

*MOTEL (...)*

*Deze dinerbon is alleen geldig voor echtparen op bovenvermelde datum.*

*Gezondheidsinformatie over natuurproducten.*

*Deelname aan 'Diner voor twee' verplicht u tot niets.*

De toegang werd door een vertegenwoordiger geweigerd, omdat mevrouw X er met een vriendin naar toe ging, daar zij zelf ongehuwd is. De vertegenwoordiger wees hen op het tekstgedeelte *deze dinerbon is alleen geldig voor echtparen*. Mevrouw X repliceerde hierop dat alleenstaande vrouwen aldus uitgesloten werden. De vertegenwoordiger volhardde in de weigering.

De in het geding zijnde vraag is of het verkoopkantoor door mevrouw X de toegang te weigeren tot het diner en tot de demonstratie van de producten vanwege het feit dat X samen met haar vriendin geen echtpaar vormde, hierdoor een onderscheid op grond van burgerlijke staat heeft gemaakt.

De Commissie oordeelde dat het bedrijf een direct onderscheid op grond van burgerlijke staat heeft gemaakt en wel op basis van de volgende overwegingen:

De wederpartij verkoopt wolproducten. Zij heeft deze producten aangeboden door personen uit te nodigen voor een diner, waarbij er een demonstratie van haar producten plaatsvond. Het bestreden handelen van de wederpartij heeft derhalve plaatsgevonden in het kader van het aanbieden van goederen in de uitoefening van haar bedrijf en valt mitsdien onder de reikwijdte van AWGB.

*In de uitnodiging (de 'diner voor twee'-bon) staat de vermelding "Deze dinerbon is alleen geldig voor echtparen ...". Bij het weigeren van de toegang van verzoekster (en haar vriendin) tot het diner en de demonstratie van de producten, heeft de wederpartij naar deze tekst verwezen.*

---

10 De oordelen kan men nalezen op <http://www.cgb.nl/oordelen>

*Op grond hiervan is de Commissie van oordeel dat de wederpartij, door verzoekster de toegang te ontzeggen tot het diner en de demonstratie van de producten vanwege het feit dat zij samen met haar vriendin geen echtpaar vormden, direct onderscheid heeft gemaakt naar burgerlijke staat (...).*

*Oordeel 1997-50: homoseksuele gerichtheid*

De heer X en zijn mannelijke partner bezochten de camping. Zij waren op zoek naar een staanplaats voor hun tent. Nadat ze op het campingterrein hadden rondgelopen om te zien of er nog plaats was, begaven ze zich naar de kantine. Daar kregen ze van de exploitant te horen dat er voor hen geen plaats was daar het een 'familie- en gezinscamping' betrof.

Doordat herhaaldelijk werd gezegd dat het een gezinscamping betrof, kreeg de heer X de indruk dat de weigering verband hield met zijn homoseksuele gerichtheid.

De wederpartij gaf weliswaar toe dat hij het criterium als smoes had gebruikt, doch hij had dit enkel gedaan om (nachtelijke) overlast, begaan door jongeren, te vermijden. Door het feit dat verzoeker zich reeds niet aan het voorschrift had gehouden om zich eerst aan de kantine te melden, vreesde hij voor overlast en gebruikte hij de smoes van familiecamping.

De Commissie oordeelde dat er wel degelijk sprake was van direct onderscheid:

De wederpartij heeft toegegeven dat het weigeren van verzoeker en zijn partner met als reden dat het een gezins- en familiecamping betrof, een smoes was. De aanduiding familie- en gezinscamping is in dit geval gehanteerd ter uitsluiting van verzoeker en zijn partner. Deze aanduiding houdt verband met het persoonskenmerk homoseksuele gerichtheid, aangezien onder gezin in het algemeen een leefvorm met kinderen wordt bedoeld. Het is echter een kenmerk van paren van gelijk geslacht – uitzonderingen daargelaten – dat zij kinderloos zijn. Op grond van homoseksuele gerichtheid mag krachtens de AWGB geen onderscheid gemaakt worden. Aangezien dit persoonskenmerk verzoeker en zijn partner zou kunnen betreffen, gelet op het feit dat ze hetzelfde geslacht hebben en samen een slaappleats zochten, ontstaat er een vermoeden van onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid. Het ligt vervolgens op de weg van de wederpartij om dit vermoeden te weerleggen.

De Commissie acht de ter zitting aangevoerde reden om verzoeker en zijn partner niet op de camping toe te laten niet overtuigend.

In de eerste plaats heeft de wederpartij verzoeker en zijn partner zelf omschreven als nette jonge mannen. De Commissie heeft voorts ter zitting kunnen constateren dat verzoeker niet oogt als een jeugdige discoganger. Ook kan het de wederpartij niet zijn ontgaan dat het verschil in leeftijd tussen verzoeker en jongeren van die groep tenminste tien à vijftien jaar bedraagt.

Het voorgaande, gevoegd bij de uitdrukkelijke verklaring van verzoeker en zijn partner tegenover de wederpartij dat zij niet beschikten over stereo-apparatuur of andere luidruchtige apparaten, maken het niet aannemelijk dat de wederpartij daadwerkelijk moest vrezen voor verstoring van de orde en (nacht)rust door verzoeker en zijn partner.

(...)

Nu de wederpartij gelet op het voorgaande het vermoeden van direct onderscheid niet heeft kunnen weerleggen, komt de Commissie tot het oordeel dat deze jegens verzoeker direct onderscheid heeft gemaakt op grond van homoseksuele gerichtheid.



### 3. Oordelen Commissie: indirect onderscheid

#### Oordeel 1997-84: burgerlijke staat

Een Nederlandse gemeente verstrekte - overeenkomstig een circulaire van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport - een Pas 65 aan inwoners die de leeftijd van 65 jaar bereikt hebben. Daarnaast verstrekt zij deze pas ook aan de gehuwde of duurzaam samenwonende partner, op voorwaarde dat deze tenminste 60 jaar oud is. Door gehuwden en samenwonenden met een partner van 65 jaar en ouder reeds op 60-jarige leeftijd voor deze Pas in aanmerking te laten komen en alleenstaanden eerst op 65-jarige leeftijd vond X dat de gemeente een ongeoorloofd onderscheid naar burgerlijke staat maakte.

Volgens het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wordt er in de circulaire geen direct onderscheid naar burgerlijke staat gemaakt daar de Pas zowel betrekking heeft op gehuwden als op ongehuwd samenwonenden.

Voorts stelt zij dat er ook geen sprake is van een indirect onderscheid daar het doel van deze maatregel, met name het bevorderen van de maatschappelijke participatie van 65-plussers, objectief gerechtvaardigd is. Het doel van de Pas is het opheffen van de achterstand van 65-plussers op sociaal-cultureel vlak. Dit doel wordt niet gediend door het ter beschikking stellen van de Pas 65 aan alle 60-plussers.

De Commissie oordeelde echter dat er wel sprake is van een indirect onderscheid en wel om volgende overwegingen:

*Van indirect onderscheid naar burgerlijke staat is er sprake indien ongehuwden door het handelen van wederpartij in overwegende mate worden benadeeld. Het betreft hier het onderscheid tussen 60-plussers met een partner die 65 jaar is of ouder en 60-plussers zonder een partner in die leeftijdscategorie. (...) Van de ongehuwde 60-plussers zullen in ieder geval alle alleenstaanden worden benadeeld, omdat ze geen partner hebben.*

(...)

*Uit deze cijfers blijkt dat van het totaal van de huishoudens van ongehuwden ongeveer 80 % zonder partner woont en ongeveer 20 % met een partner. (...)*

*Het voorgaande leidt tot de conclusie dat, nu mag worden aangenomen dat in de bewuste leeftijdscategorie het merendeel van de ongehuwden door de regeling wordt benadeeld terwijl niemand van de gehuwden wordt benadeeld, sprake is van het in overwegende mate benadelen van ongehuwden. Derhalve is er sprake van indirect onderscheid naar burgerlijke staat.*

(...)

*Het doel dat de wederpartij met haar handelen beoogt is het bevorderen van de maatschappelijke participatie van 65-plussers. De Commissie is van oordeel dat aan dit doel iedere discriminatie vreemd is.*

*Het middel om het genoemde doel te bereiken is het toekennen van de pas aan 60-plussers mits deze een partner hebben die 65 jaar is of ouder. De commissie acht het aannemelijk dat het gekozen middel beantwoordt aan een werkelijke behoefte van de wederpartij.*

*(De Commissie neemt) aan dat de invoering van de partnerregeling niet heeft plaatsgevonden na onderzoek, op grond waarvan de geschiktheid en de noodzaak van deze regeling voor het bevorderen van de maatschappelijke participatie van 65-plussers zou zijn gebleken.*

*Voorts ontbreekt een onderzoek naar de effecten van de partnerregeling op de participatie van de 65-plussers wier partner van 60 jaar of ouder een Pas 65 is toegekend. In het in 1981 verrichte onderzoek is de ratio van de partnerregeling niet betrokken, zodat dit onderzoek evenmin grond geeft aan de stelling dat door deze regeling de maatschappelijke participatie van 65-plussers zou zijn of zou worden vergroot.*

*Op grond van het voorgaande moet worden geconcludeerd dat er geen gronden aanwezig zijn de partnerregeling te beoordelen als een geschikt en een noodzakelijk middel om de maatschappelijke participatie van 65-plussers te vergroten. Derhalve is er sprake van indirect onderscheid op grond van burgerlijke staat, waarvoor er geen objectieve rechtvaardigingsgrond bestaat.*

En betreffende de circulaire stelt de Commissie tot slot dat *deze circulaire de wederpartij (de gemeente) niet ontslaat van haar eigen verplichting tot naleving van de wetgeving gelijke behandeling. Deze wetgeving is immers van een hogere orde.*

#### Oordeel 1997-29: homoseksuele gerichtheid

De Commissie gelijke behandeling werd (onder andere) verzocht een oordeel uit te spreken over het wedstrijdreglement dat onder dansparen slechts paren van ongelijk geslacht verstaat.

De Commissie oordeelde over de subvraag of er aldus sprake is van onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid het volgende:

Vaststaat dat met het slechts toelaten van man/vrouw - paren niet rechtstreeks wordt verwezen naar de homoseksuele gerichtheid van danspartners. Homoseksuele mannen en lesbische vrouwen kunnen immers deel uitmaken van een danspaar dat wordt gevormd door een man en een vrouw. De Commissie is derhalve van oordeel dat er geen sprake is van direct onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid.

De Commissie acht het aannemelijk dat personen met een homoseksuele gerichtheid eerder met iemand van gelijk geslacht willen (wedstrijd)dansen dan met heteroseksuelen. Door de voorwaarde dat bij een danspaar sprake moet zijn van partners van verschillend geslacht, worden personen met een homoseksuele gerichtheid derhalve in overwegende mate getroffen. Dit leidt tot indirect onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid.

Indirect onderscheid is verboden, tenzij er sprake is van een objectieve rechtvaardigingsgrond.

(...)

Ten aanzien van de elementen gratie en hartstocht is evenals bij het krachtelement van belang dat de presentatie van degene die de volgende - rol vervult mede afhankelijk is van degene die de leidende - rol vervult. De Commissie overweegt dat niet gesteld kan worden dat van uitdrukking van de genoemde elementen bij paren van gelijk geslacht geen sprake kan zijn.

Onderkend kan worden dat louter het verschil in lichaamsbouw tussen mannen en vrouwen mogelijk een vergelijkbaarheid terzake de jurering van paren van ongelijk geslacht met paren van gelijk geslacht kan bemoeilijken in het licht van het totaalbeeld van lichaamslijnen.

Niet aannemelijk is echter geworden dat dit anders zou liggen dan bij paren bij wie ook een uiterlijk verschil – dat jurering kan bemoeilijken – waarneembaar is, zoals een groot lengteverschil. De Commissie overweegt hierbij tevens dat het hebben van hetzelfde geslacht van de danspartners kennelijk in de praktijk een goede jurering niet noodzakelijkerwijze in de weg staat.

(...) Dit leidt tot de conclusie dat het indirect onderscheid niet objectief gerechtvaardigd is.