



Antisemitisme in België

Rapport 2024

Analyse en
aanbevelingen
van Unia



Inhoud

1	Inleiding	3
2	Eerdere nota over antisemitisme en de IHRA-definitie	4
3	Verschillende definities van antisemitisme	4
3.1	<i>Wettelijk kader</i>	4
3.2	<i>Niet-juridische (werk)definities</i>	5
3.2.1	IHRA-definitie	5
3.2.2	The Jerusalem Declaration on Antisemitism	7
3.2.3	Het Nexusdocument	8
3.2.4	ECRI General Policy Recommendation nr. 9	9
3.3	<i>Het gebruik van de verschillende definities</i>	10
3.4	<i>Aanvullende overwegingen</i>	11
4	Analyse van de dossiers	12
4.1	<i>Behandeling van meldingen en dossiers</i>	12
4.2	<i>Mandaat van Unia</i>	13
4.3	<i>Cijfers van Unia</i>	14
4.4	<i>Analyse van dossiers 2018-2022</i>	18
4.4.1	2018	18
4.4.2	2019	19
4.4.3	2020	20
4.4.4	2021	20
4.4.5	2022	20
4.4.6	Algemeen besluit	20
4.5	<i>Veroordelingen voor antisemitische inbreuken</i>	21
5	Conclusies en aanbevelingen	22
5.1	<i>Investeer duurzaam in het nieuwe coördinatiemechanisme in de strijd tegen antisemitisme</i>	23
5.2	<i>Verbeter registratie en rapportering bij politiediensten en het Openbaar Ministerie</i>	24
5.3	<i>Neem antisemitisme op in actieplannen tegen racisme</i>	25
5.4	<i>Verzeker verder onderzoek naar antisemitisme in België</i>	26
5.5	<i>Zet in op kennis en onderwijs over antisemitisme en de Holocaust</i>	26
5.6	<i>Voer een algemene clause in voor verzwarende omstandigheden bij een discriminerend motief/haatmotief</i>	27
5.7	<i>Verhoog meldingsbereidheid bij slachtoffers</i>	28
5.8	<i>Verbeter de toepassing van de omzendbrief COL13/2013</i>	28
5.9	<i>Investeer in alternatieve maatregelen</i>	29
5.10	<i>Geef aandacht aan de eigenheid van slachtofferschap van (antisemitische) haatmisdrijven</i>	30
6	Samenvatting	31

7	Bijlagen	32
7.1	<i>IHRA-definitie van antisemitisme.....</i>	<i>32</i>
7.2	<i>Jerusalem declaration</i>	<i>33</i>
7.3	<i>The Nexus document.....</i>	<i>35</i>
	Colofon.....	37

1 Inleiding

In juni 2018 werd Unia gehoord door de Senaat over een voorstel van resolutie inzake de strijd tegen antisemitisme¹. Voor deze gelegenheid publiceerde Unia een advies². In 2021 publiceerde Unia een nota over antisemitisme en de IHRA-definitie.

De tijd heeft intussen niet stilgestaan. Onderzoeksrapporten en meldingen aan Unia en andere actoren, Joodse organisaties en de politie, tonen dat allerlei antisemitische haatboodschappen en haatmisdrijven, in het bijzonder op sociale netwerken, een jammerlijke realiteit blijven en dat de strijd tegen antisemitisme dient te worden opgevoerd.³ Dit werd nogmaals duidelijk in de periode volgend op de tragische aanvallen in Israël, de Gazastrook en de bredere regio sinds 7 oktober 2023. Unia constateerde een duidelijke heropleving van haatspraak en haatmisdrijven, voornamelijk van antisemitische aard, in België. Vermits de analyse voor dit rapport grotendeels was afgerond, achtten we het noodzakelijk om een bijkomende analyse te maken van de meldingen eind 2024 in een afzonderlijke bijdrage.⁴

Uiteraard verwelkomt Unia alle initiatieven die bijdragen tot een betere bestrijding van discriminatie, haatboodschappen en haatmisdrijven ten opzichte van Joodse personen. Zo werd in november 2022 het Nationaal Coördinatiemechanisme voor de bestrijding van Antisemitisme, de opvolger van de Waakzaamheidscel antisemitisme voorgesteld, die een belangrijke rol zal moeten spelen in de coördinatie en opvolging van het Belgische beleid rond antisemitisme. Verder werden de Jerusalem Declaration en het Nexus-document voorgesteld, als alternatief voor of aanvulling op de definitie van antisemitisme van de IHRA (International Holocaust Remembrance Alliance). Ook ECRI, de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie van de Raad van Europa, publiceerde een herziene versie van haar resolutie nr. 9 over antisemitisme. Verder publiceerde ook de Europese Commissie een handboek over het gebruik van de IHRA-werkdefinitie.

Zoals steeds blijft het wettelijke kader de basis voor Unia in de behandeling van dossiers. De nieuwe definities verdienen echter de nodige aandacht. Een vervolg op de nota uit 2021 was voor ons daarom belangrijk. In dit rapport komen we eerst kort terug op de analyse uit 2021, vervolgens gaan we in op de verschillende definities van antisemitische feiten - zowel de wettelijke als de alternatieve werkdefinities - en het gebruik ervan in de praktijk. Daarna gaan we in op onze dossierbehandeling: onze werkwijze, ons mandaat en onze cijfers. Ook in dit rapport analyseren we onze dossiers om na te gaan in welke mate het gebruik van de werkdefinities tot een andere rapportering zou leiden. We geven ook een overzicht van de recente rechtspraak over antisemitische inbreuken.

Er is echter nog ruimte tot verbetering om antisemitisme zo goed mogelijk te bestrijden. Tot slot formuleren we daarom enkele conclusies en aanbevelingen die kunnen bijdragen tot een effectievere strijd tegen antisemitisme.

¹ Resolutie van 14 december 2018 - [6-437-5.indd \(senate.be\)](#)

² Advies 215 van 16 juli 2018 - [Advies antisemitisme 181210 \(unia.be\)](#)

³ Zie onderzoek o.a. [The rise of antisemitism online during the pandemic - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

⁴ [Antisemitisme in België: speciale bijlage – focus op de meldingen van 7 oktober tot 7 december 2023](#)

Unia wil nog wijzen op een intrinsieke beperking van dit rapport: we geven geen exhaustief overzicht over antisemitisme in België. Dit rapport is immers hoofdzakelijk gebaseerd op de meldingen en dossiers die Unia behandelde⁵.

2 Eerdere nota over antisemitisme en de IHRA-definitie

In 2021 publiceerde Unia haar eerste [nota over de definitie](#) van het International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) met de volgende conclusie:

“België heeft een strafwetgeving aangaande feiten van antisemitisme (een wettelijke definitie van antisemitische feiten) die op bepaalde vlakken vooruitstrevender is dan die van haar buurlanden (criterium ‘afkomst’, verspreidings- en verenigingsmisdrijf, vereiste bijzonder opzet enz.). Op andere vlakken kan België nog inspiratie halen uit de wetgeving van haar buurlanden (uitbreiding aantal haatmisdrijven, strafbaarstelling uitstellen nazi-insignes enz.). Op zich heeft België dus al heel wat juridische middelen om antisemitisme te bestrijden. Op dat vlak is de prioriteit de **effectieve handhaving van deze wettelijke bepalingen**. De IHRA-definitie is ook niet bedoeld om deze verschillen fundamenteel te wijzigen, aangezien zij niet bindend is en niet bedoeld is om in het strafrecht te worden opgenomen of omgezet. Na een uitgebreide analyse van dossiers blijkt dat de **toepassing van IHRA-definitie weinig gevolgen zou hebben voor de analyse van de dossiers** van Unia in 2018. Slechts 3 van de 79 dossiers (of 3,8%) zouden daadwerkelijk, anders gekwalificeerd worden zonder dat de juridische analyse wordt gewijzigd.

De IHRA-definitie maakt het mogelijk om nauwkeuriger te rapporteren, al dient te worden opgemerkt dat Unia al vele jaren rapporteert over antisemitisme door in haar data gevallen op te nemen die niet noodzakelijkerwijs een schending van de wet vormen.”

3 Verschillende definities van antisemitisme

3.1 Wettelijk kader

In het Belgisch strafrecht bestaat er een wettelijke definitie van antisemitische inbreuken en deze is in sommige opzichten uitgebreider dan o.a. de IHRA-definitie. Zo bestaat in het Belgisch strafrecht:

- Het verbod op het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld wegens de afkomst. Het criterium van ‘afkomst’ viseert hoofdzakelijk Joodse personen⁶.
- Het haatmotief bij ‘haatmisdrijven’. Voor bepaalde misdrijven in het Belgische Strafwetboek geldt een strafverzwaring als het misdrijf wordt gepleegd uit haat, misprijzen of vijandigheid ten opzichte van het slachtoffer vanwege zijn of haar afkomst. Sinds de invoering van een nieuwe wet eind 2022 dient de rechter voor alle andere misdrijven rekening te houden met

⁵ Voor een overzicht van de verschillende bestaande rapporten over antisemitisme (in België), zie in het bijzonder de Belgische Nationale Rapportkaart van het NOA-project (CEJI), de tweede FRA-enquête over ervaringen en percepties van antisemitisme en de studie van Joël KOTEK over antisemitisme.

⁶ Zie de voorbereidende werken van de wet van 30 juli 1981 en de vaststaande rechtspraak.

- het bestaan van zo'n motief bij het bepalen van de straf zonder de maximumstraf te kunnen overschrijden.⁷
- Het verbod op het ontkennen, schromelijk minimaliseren, pogen te rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die door het Duitse naziregime tijdens de Tweede Wereldoorlog is gepleegd (wet van 23 maart 1995).

Naast dit strafrechtelijk kader bevat de Antiracismewet - maar ook tal van andere regelgeving⁸- bepalingen waarin verschillende vormen van discriminatie burgerrechtelijk worden beteugeld. In deze regelgeving is 'afkomst' telkens opgenomen als beschermd kenmerk.

De Antiracismewet bevat dus het criterium 'afkomst'. Dit heeft in de praktijk veelal betrekking op Joodse afkomst.⁹ In de federale antidiscriminatiewetgeving zijn nog tal van andere beschermde criteria opgenomen. Het criterium 'geloof of levensbeschouwing' zou ook kunnen worden gebruikt voor handelingen die gericht zijn tegen personen vanwege hun joodse geloofsovertuiging of tegen gebedsplaatsen (synagogen). Dit is een vorm van antisemitisme die ook als judeofobie kan worden omschreven. Door de invoering van de wetten van 6 december 2022 en 28 juni 2023 werden discriminatie wegens een vermeend kenmerk en discriminatie bij associatie wettelijk erkend.

Unia analyseert elk incident van antisemitisme dat aan haar gemeld wordt op individuele wijze en vertrekt hierbij vanuit dit wettelijk kader. Gelet op de hoeveelheid online antisemitisme, is het belangrijk op te merken dat dit wettelijk kader zowel op online als offline antisemitisme van toepassing is.¹⁰

3.2 Niet-juridische (werk)definities

Na de introductie van de IHRA-definitie in 2016 volgden er nog verschillende initiatieven om het fenomeen van antisemitisme op een niet-juridische manier te omschrijven.¹¹ We lichten de meeste gangbare niet-juridische (werk)definities hieronder toe.

3.2.1 IHRA-definitie

[De werkdefinitie van antisemitisme van de IHRA \(holocaustremembrance.com\)](https://www.holocaustremembrance.com)

Zoals hierboven reeds aangehaald, publiceerde Unia in 2021 een nota over de IHRA-definitie van antisemitisme. Voor een meer omstandige bespreking van deze definitie en het gebruik verwijzen we graag naar deze [publicatie](#).

De definitie luidt als volgt:

"Antisemitisme is een bepaalde perceptie van Joden die tot uiting kan komen als een gevoel van haat jegens Joden. Retorische en fysieke uitingen van antisemitisme zijn gericht tegen Joodse of niet-Joodse personen

⁷ Wet van 6 december 2022 om wet om justitie menselijker, sneller en straffer te maken IIBis.

⁸ O.a. de decreten en ordonnanties op het niveau van gemeenschappen en gewesten.

⁹ Parl.St. Kamer BZ 1979, nr. 214/9, 22.

¹⁰ Weliswaar dient er een strafrechtelijke aanknopingspunt te zijn.

¹¹ [The Debate Link: A New Challenger Approaches!: Evaluating the Jerusalem Declaration on Antisemitism \(dsadevil.blogspot.com\)](https://dsadevil.blogspot.com)

en/of hun eigendom en tegen instellingen en religieuze voorzieningen van de Joodse gemeenschap.” (zie bijlage 6.1 voor de definitie, toelichting en voorbeelden).

Sinds de publicatie van de nota uit 2021 zijn er omtrent deze definitie nog verschillende initiatieven genomen. Zonder exhaustief te willen zijn, kunnen we wijzen op de volgende:

- Handbook for the practical use of the IHRA working definition of antisemitism¹²;
- De strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven van de Europese Commissie¹³;
- Conclusies van de Raad van de Europese Unie over de bestrijding van racisme en antisemitisme van 4 maart 2022¹⁴;
- Diverse landen ondernamen nog actie om de IHRA definitie aan te nemen.

Zoals er in de vorige nota reeds werd aangehaald, kent deze definitie voor- en tegenstanders en dit is nog steeds het geval, ook met betrekking tot de bovenvermelde initiatieven. Unia is van mening dat de omstandigheden met betrekking tot deze controversen nog steeds aanwezig zijn en dat de standpunten van de twee zijdes niet significant dichterbij elkaar zijn gekomen. Wij hebben dit eerder als volgt geformuleerd:

“Enerzijds zijn er zij die deze definitie actief promoten bij staten, internationale organisaties, instellingen, verenigingen... met het oog op een zo ruim mogelijke toepassing ervan. Zij zien een meerwaarde in het feit dat deze definitie bedoeld is om gemeenschappelijk te zijn voor alle staten (noodzakelijk voor de internationale monitoring van het fenomeen antisemitisme) en die het mogelijk maakt om rekening te houden met wat ze het “nieuwe antisemitisme” noemen dat gekoppeld is aan een bepaald antizionisme.

Voorstanders van de IHRA-definitie vinden dat deze definitie een onderscheid kan maken tussen legitieme kritiek op de staat Israël en het beleid van zijn leiders enerzijds en het verraderlijke karakter van dergelijke kritiek, die antisemitisme zou maskeren, anderzijds. Bijvoorbeeld het uitpikken van Israël, het opleggen van bepaalde standaarden die niet vereist worden van andere staten, de demonisering van Israël en zijn bestaansrecht als Joodse staat te negeren. Deze voorstanders benadrukken gewoonlijk bovendien het niet-bindende karakter van de definitie: deze is niet ontworpen om omgezet te worden in Europese of nationale wetgeving. Ze is bedoeld als handleiding voor politie, de autoriteiten, mensenrechtenactivisten... zoals ook de IHRA zelf bepleit.

Anderzijds, zijn er zij die deze definitie bekritisieren omdat ze nogal nutteloos zou zijn en dus geen werkbaar en nauwkeurig instrument is voor overheden om antisemitisme te registreren en te bestrijden. Volgens hen zijn de gegeven voorbeelden problematisch omdat ze Israël-centrisch zouden zijn (7 van de 11 voorbeelden hebben betrekking op Israël (zie bijlage)) en omdat zij kritiek zouden verhinderen op de staat Israël en het door de Israëlische autoriteiten gevoerde beleid, met het risico dat deze kritiek als antisemitisch kan worden bestempeld (onwettige inperking vrijheid van meningsuiting). Zij zien dit als een instrument om de solidariteit met de Palestijnse zaak en met name de Boycot Desinvesteringen en Sancties oftewel de BDS-campagne af te remmen. Zij vrezen dat de goedkeuring van deze niet-bindende werkdefinitie uiteindelijk toch juridische gevolgen zal hebben ('soft law'). Tenslotte vrezen zij dat elke vorm van antizionisme als

¹² [Handbook for the practical use of the IHRA working definition of antisemitism - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11111111-1111-1111-1111-111111111111)

¹³ [EU-strategie inzake de bestrijding van antisemitisme \(europa.eu\)](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11111111-1111-1111-1111-111111111111)

¹⁴ [Raad neemt conclusies aan over bestrijding van racisme en antisemitisme - Consilium \(europa.eu\)](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11111111-1111-1111-1111-111111111111)

antisemitisme zal worden bestempeld, terwijl er verschillende vormen van antizionisme bestaan, waaronder Joods antizionisme.

De definitie zou een extra wapen zijn om critici van het Israëlische beleid als antisemieten aan te klagen. De definitie biedt zo geen bescherming aan Joden in het algemeen, maar wordt dan gebruikt om 'foute' Joden het zwijgen op te leggen. Tot slot zou een verankering in de wetgeving van de definitie ertoe kunnen leiden dat andere bevolkingsgroepen en volkeren hetzelfde zullen eisen. Palestijnen zouden dan kunnen aanvoeren dat het ontkennen of het ontzeggen van hun zelfbeschikkingsrecht en hun recht op een eigen staat Palestina uitingen zijn van 'anti-palestinianism' en anderen die bijvoorbeeld de tweestaten-oplossing afwijzen, aanklagen.

De posities zijn zo gepolariseerd aan beide kanten dat het moeilijk is om ook maar één uiting, reflectie of tekst te vinden die deze dichotomie overstijgt en die niet meteen gezien wordt als behorend tot het ene of het andere kamp. Voor sommigen is alleen al het feit dat deze definitie wordt bekritiseerd of aangevochten verdacht, terwijl sommige voorstanders er geen moeite mee hebben om deze problematiek te herkennen."

Daarnaast moeten we wijzen op een intrinsiek probleem met de IHRA-definitie. Aangezien de IHRA een intergouvernementele instantie is en geen internationale organisatie, is er binnen de IHRA geen instantie die het gezag heeft om een officiële en geautoriseerde interpretatie van de definitie te geven. Bijgevolg leidt dit ertoe dat iedereen in concrete situaties zijn eigen interpretatie geeft, hetgeen de deur openzet voor verschillende, zelfs tegenstrijdige interpretaties van de definitie.

Zo wordt bijvoorbeeld de bewering dat het door de Israëlische staat gevoerde beleid een vorm van apartheid is door sommigen beschouwd als op zichzelf strijdig met de IHRA-definitie en dus noodzakelijkerwijs antisemitisch. Voor anderen is dit een onderwerp waarover gedebatteerd kan worden tussen degenen die deze bewering juridisch betwisten en degenen die haar verdedigen.

Het zijn deze discussies die mede een impuls vormden voor het opstellen van alternatieve of aanvullende definities (zie verder).

Het blijft belangrijk te benadrukken dat de IHRA-definitie een handig begeleidingsinstrument is in onder andere onderwijs en vorming en gebruikt kan worden als onderdeel van opleiding, voorlichting en sensibilisering. Het is echter belangrijk de grenzen van zo'n niet-juridisch werkinstrument te bewaken en het niet te gebruiken voor andere doeleinden die neigen richting een juridische of zelfs repressieve aanpak. Deze definitie heeft immers niet het voorwerp uitgemaakt van een wetgevende procedure en kan dus ook geen juridische draagwijdte toegekend krijgen. Meer over het gebruik van de werkdefinities, zie onderdeel 3.3.

3.2.2 The Jerusalem Declaration on Antisemitism

[The Jerusalem Declaration on Antisemitism | JDA](#)

In 2021 lanceerde een groep van academici de Jeruzalemverklaring over antisemitisme (Jerusalem Declaration on Antisemitism; verder JDA). Die stelt in de preambule expliciet dat deze definitie een antwoord en alternatief is op de IHRA-definitie en dat deze definitie kan worden gebruikt als tool om de IHRA-definitie te interpreteren.

De definitie zelf luidt als volgt (eigen vertaling):

"Antisemitisme is discriminatie, vooringenomenheid, vijandigheid of geweld tegen Joden omdat ze Joods zijn (of Joodse instellingen omdat ze Joods zijn)."

Bij deze definitie horen ook enkele richtlijnen ('guidelines') (zie bijlage 6.2) die gehanteerd moeten worden om de definitie beter te begrijpen en te omschrijven. Vijf richtlijnen zijn van algemene aard, de overige tien hebben betrekking op Israël en Palestina en wat er in die context als antisemitisch en niet-antisemitisch kan worden beschouwd.

Deze definitie heeft als doel om duidelijkere concepten te gebruiken dan de IHRA-definitie (en dan de Nexus-definitie; zie verder) en leunt meer aan bij het Belgische wettelijk kader, waarin ook de begrippen discriminatie, haat en geweld worden gehanteerd (uitgezonderd het begrip 'vooroordeel'). Ook onderschrijven de auteurs van deze definitie expliciet dat de strijd tegen antisemitisme onlosmakelijk verbonden is met de bredere strijd tegen raciale en andere vormen van discriminatie, zonder de specificiteit ervan te willen ontkennen. Deze aanpak komt meer overeen met de Belgische antiracisme- en antidiscriminatiewetgeving waarin tal van beschermde criteria op een gelijkaardige manier worden beschermd.

Bovendien is het een poging om antisemitisme aan de hand van de 15 richtlijnen duidelijker te onderscheiden van de kritiek rond het Israëlisch-Palestijns conflict. Dit gaat terzelfdertijd wel gepaard met het nadeel dat de focus van deze definitie net erg sterk ligt op dit conflict in het Midden-Oosten, terwijl er diverse vormen van antisemitisme zijn en dat veel antisemitische feiten geen directe link hebben met dit conflict. Verder wordt gesteld dat deze definitie een reactie is op de IHRA-definitie of een tool om de IHRA-definitie te interpreteren zodat deze er op een bepaalde manier mee verbonden blijft.

In de preambule wordt expliciet en ondubbelzinnig gesteld dat de Jerusalemverklaring juridisch niet-bindend is maar wel nuttig kan zijn voor monitoring en het bestrijden van antisemitisme, alsook voor educatieve doeleinden. Deze grenzen aan de definitie worden gesteld om het risico op discussies over het gebruik ervan te vermijden.

Tot slot wordt in de preambule nog eens expliciet vermeld dat een van de doelstellingen van deze definitie duidelijkheid scheppen is over legitieme meningen en acties omtrent Israël-Palestina en een open debatruimte beschermen. Zoals Unia herhaaldelijk heeft gesteld, is het belangrijk om de vrijheid van meningsuiting te waarborgen en een legitiem debat toe te laten. Conform art. 10 EVRM en art. 19 GW kunnen enkel beperkingen, die bij wet zijn voorzien in het belang van een legitiem doel en die noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, dit fundamentele recht inperken.

3.2.3 Het Nexusdocument

[The Nexus Document - Israel & Antisemitism \(israelandantisemitism.com\)](http://israelandantisemitism.com)

In 2020 lanceerde een andere groep van academici nog een andere definitie van antisemitisme in het Nexusdocument.

Deze definitie luidt als volgt (eigen vertaling):

"Antisemitisme bestaat uit anti-Joodse overtuigingen, houdingen, handelingen of systemische omstandigheden. Het omvat negatieve overtuigingen en gevoelens over Joden, vijandig gedrag gericht tegen Joden (omdat ze Joden zijn) en omstandigheden die Joden discrimineren en hun vermogen om als gelijken deel te nemen aan het politieke, religieuze, culturele, economische of sociale leven aanzienlijk belemmeren.

Als belichaming van collectieve Joodse organisatie en actie kan Israël een doelwit zijn van antisemitisme en antisemitisch gedrag. Daarom is het belangrijk voor Joden en hun bondgenoten om te begrijpen wat wel en niet antisemitisch is in relatie tot Israël."

Bij deze definitie hoort ook een lijst van voorbeelden die als zijnde antisemitisch én als zijnde niet antisemitisch kunnen worden beschouwd.

De definitie lijkt, net als de IHRA-definitie van antisemitisme, minder nauwkeurig te zijn door het gebruik van begrippen als *‘overtuigingen, houdingen, handelingen of systemische omstandigheden, gevoelens’*. Dit beperkt de praktische bruikbaarheid en verhoogt de kans op discussies over verschillende interpretaties.

Verder zijn er een aantal (strafbare) uitingen die niet in het Nexusdocument of in de lijst met voorbeelden is opgenomen zoals de ontkenning van de Holocaust en nazivergelijkingen, die wel aan bod komen bij de andere definities.

Net als bij de JDA ligt er een bepaalde focus op het Israëlisch-Palestijns conflict. Deze definitie werd zelfs precies in het leven geroepen om de ‘nexus’ (het verband) tussen dit conflict en de problematiek van antisemitisme te ontleden en te preciseren. Dezelfde bedenking als bij de JDA is hier ook van toepassing (zie eerder).

3.2.4 ECRI Generaly Policy Recommendation nr. 9

[ECRI revised General Policy Recommendation No. 9 \(coe.int\)](#)

Op 1 juli 2021 bracht ‘de Europese commissie tegen racisme en intolerantie van de Raad van Europa (ECRI) een herziene versie van de algemene beleidsaanbeveling nr. 9 over de preventie en strijd tegen antisemitisme uit.

Deze aanbeveling bevat heel wat verschillende belangrijke elementen in de strijd tegen antisemitisme en beogde erg uitgebalanceerd te zijn. Zo wordt er aandacht besteed aan de context en achtergrond, de verschillende vormen van (hedendaags) antisemitisme en worden er aanbevelingen geformuleerd op vlak van beleid, preventie, bescherming en rechtshandhaving.

Het schetsen van de ruimere context draagt bij tot een beter begrip en situering van de verscheiden vormen van antisemitisme. Hoewel dit document geen definitie van antisemitisme naar voren schuift, bevat het tal van aanbevelingen die kunnen bijdragen aan een effectievere strijd tegen antisemitisme. Zo zijn er maar liefst 52 aanbevelingen in het document opgenomen met betrekking tot allerhande domeinen en zijn zowel algemeen als specifiek en concreet.

Deze aanbevelingen zijn gericht op de autoriteiten van de 46 lidstaten van de Raad van Europa, waarvan het beleid inzake antisemitisme sterk kan variëren. De grote hoeveelheid van aanbevelingen maakt dat dat dit document voor elke lidstaat in zijn specifieke context interessante elementen bevat, die kunnen worden ingezet waar daar nood aan is.

Op vlak van de werkdefinities wijst ECRI nogmaals op haar standpunt, namelijk dat de IHRA-definitie gebruikt kan worden als een niet-juridische tool om uitingen van antisemitisme, met inbegrip van hedendaagse vormen, te begrijpen en te identificeren. Er wordt verder nog verwezen naar haar eerdere standpunt over de definitie uit 2020.¹⁵

¹⁵ [ECRI's Opinion on the IHRA Working Definition of Antisemitism](#)

Tot slot is het de moeite waard om het unieke karakter van ECRI te benadrukken. Het is een officieel monitoringorgaan dat is opgericht in het kader van de Raad van Europa. In die hoedanigheid heeft zij het mandaat en het gezag om aanbevelingen te doen aan alle lidstaten van de Raad van Europa.

3.3 Het gebruik van de verschillende definities

Zoals Unia al eerder schreef, kunnen werkdefinities of niet-juridische definities een aanvulling zijn op het kader dat door de wet is omschreven. De aangehaalde definities hebben allen de bedoeling om de problematiek van antisemitisme preciezer te beschrijven zodat de preventie en strijd zo goed mogelijk kan worden gevoerd. Hoewel het vanzelfsprekend lijkt, is het wel essentieel om enkel de juridische definities juridische gevolgen te laten hebben en niet-juridische definities of werkdefinities hun belangrijke maar duidelijke afgebakende rol te laten vervullen.

Bij het behandelen van dossiers analyseert Unia elk incident van antisemitisme dat aan haar gemeld wordt op individuele wijze en vertrekt hierbij vanuit het wettelijke kader (over de dossierbehandeling, zie deel 4). Conform het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 staat Unia immers iedereen bij die om raad of informatie vraagt. Bij o.a. het verstrekken van inlichtingen en raadgevingen over de middelen die eenieder kan aanwenden is de wetgeving hét kader. Werkdefinities houden immers geen verband met rechten en verplichtingen. Bij een eventuele beslissing om in rechte op te treden, is het uiteraard ook enkel de eventuele schending van de antidiscriminatie-, antiracisme- en negationismewetgeving die dan meespeelt. Het is uiteindelijk enkel de rechter die een definitief oordeel kan vellen en zal beoordelen of er sprake is van een inbreuken op dit wettelijk kader. Meer over de behandeling van dossiers bespreken we in deel 4.

Zoals Unia schreef in haar eerste rapport kan de IHRA-definitie wel gebruikt worden voor bepaalde vormen van rapportage en sensibilisering om het fenomeen van antisemitisme te beschrijven. Dit is in principe ook de bedoeling van de IHRA-definitie van antisemitisme en ook de Nexus- en Jerusalemdefinitie stellen dit uitdrukkelijk. Buiten de juridische context kan het nodig zijn om antisemitisme te situeren in een bredere sociologische, psychologische, antropologische, economische of sociaal-historische context om de problematiek zo beter te begrijpen, te voorkomen en aan de kaak te stellen. Unia beschouwt de algemene beleidsaanbeveling nr. 9 van ECRI daarom op dit punt als een waardevol instrument.

Nood aan officiële registratie en rapportering van antisemitisme

Momenteel wordt het systeem van registratie en rapportering over discriminatie en haatmisdrijven door de politie en het parket herbekeken. Zoals terecht in het evaluatierapport van de antidiscriminatie- en antiracismewetgeving¹⁶ en een rapport van CEJI, A Jewish Contribution to an Inclusive Europe¹⁷ wordt opgeworpen, is de manier waarop er momenteel officieel over antisemitisme wordt gerapporteerd zeer gebrekkig. In tegenstelling tot wat soms wordt gesuggereerd¹⁸, is het gebruik van niet-wettelijke definities hier niet opportuun vermits zowel de politiestatistieken als het parketstatistieken betrekking hebben op strafrechtelijke feiten. Het lijkt ons aangewezen om een duidelijke link te leggen met het wettelijk kader en als politie en parket enkel te rapporteren over de antisemitische inbreuken op dit wettelijk kader (zie hierboven) en niet nog een extra definitie toe te voegen die meer verwarring kan creëren. Het is aan politie en parket om vanuit het wettelijk kader te vertrekken en als basis te nemen voor onderzoek en eventuele vervolging. Een rechter kan uiteraard ook enkel aan zo'n kader toetsen.

¹⁶ [Evaluatiecommissie Antidiscriminatiewetten - Verslag.pdf \(belgium.be\)](#)

¹⁷ [NOA Belgian Report Card | CEJI](#)

¹⁸ Zie o.a. punt 3.1 in Handbook on the practical use of the IHRA working definition of antisemitism.

Gemeenschappelijk bij het gebruik van al de definities, zowel de juridische als niet-juridische definities is het indachtig houden van democratische waarden zoals het belang van de vrijheid van meningsuiting. Unia draagt de vrijheid van meningsuiting hoog in het vaandel. Zij geldt niet alleen voor de informatie of de ideeën die gunstig worden onthaald of die als onschuldig of onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking schokken, verontrusten of kwetsen.¹⁹ Vermits de vrijheid van meningsuiting een van de pijlers is van onze democratische samenleving, dienen de uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting op strikte wijze te worden geïnterpreteerd.²⁰ Gelet op het ingrijpende karakter van de strafrechtelijke aanpak is het cruciaal erover te waken dat de vrije meningsuiting optimaal wordt beschermd en dat er – zoals steeds in het strafrecht- aan een strikte interpretatie van de bepalingen wordt gedaan. Het gebruik van onduidelijke definities en uiteenlopende interpretaties in een strafrechtelijke context kunnen bijdragen aan een ‘chilling effect’ op deze vrijheid.

Een van de redenen waarom Unia aandringt op het onderscheid tussen juridische en niet-juridische definities is dat juridische definities een wetgevingsprocedure hebben doorlopen, de bijbehorende democratische legitimiteit genieten²¹ en door het Grondwettelijk Hof getoetst kunnen worden aan de Grondwet en internationale verdragen. Bovendien biedt het strafproces extra garanties zoals de beoordeling door een onafhankelijke rechter, het vermoeden van onschuld, de mogelijkheid om in beroep te gaan, de strikte interpretatie van het strafrecht, enz.

3.4 Aanvullende overwegingen

We benadrukken dat het verschil tussen een wettelijke definitie (en dus burgerrechtelijke of strafrechtelijke sancties, van bepaalde discriminerende handelingen of gedragingen) en een bredere sociologische, psychologische, antropologische, economische of sociaal-historische definitie niet specifiek is voor antisemitisme.

Wetgeving tegen discriminatie of racisme en rassendiscriminatie verwijst naar **bepaalde vormen** van discriminatie²² of **bepaalde daden ingegeven door racisme of xenofobie**²³ (eigen onderlijning). Bij het aannemen van deze wetgeving was de wetgever zich er terdege van bewust dat de wet niet alle fenomenen met betrekking tot discriminatie, racisme of andere vormen van onverdraagzaamheid kon dekken.

Met andere woorden, hoewel bepaalde daden of gedragingen als antisemitisch kunnen worden geclassificeerd, in het bijzonder in toepassing van de verschillende aangehaalde definities, vallen ze niet noodzakelijk binnen het toepassingsgebied van de wet. Op dezelfde manier kunnen er gedragingen en handelingen zijn die vanuit sociologisch, psychologisch, antropologisch, economisch of sociaalhistorisch oogpunt als racistisch, homofob, validistisch, leeftijdsdiscriminatoire, romafoob, enz. kunnen worden beschouwd, zonder dat ze noodzakelijkerwijs door de wet worden bestraft of hoeven te worden bestraft.

¹⁹ GwH 157/2004, 6 oktober 2004, B.44; zie ook Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 december 1976, Handyside t/ Verenigd Koninkrijk, § 49, 23 september 1998, Lehideux en Isorni t/ Frankrijk, § 55, en 28; september 1999, Öztürk t/ Turkije, § 64; EHRM Vejdeland t. Zweden, 9 februari 2012

²⁰ GwH 157/2004, 6 oktober 2004, B.73.

²¹ Zie ook R. GOULD, Legal Form and Legal Legitimacy: The IHRA Definition of Antisemitism as a Case Study in Censored Speech, Law Culture and the Humanities, 18, 2018.

²² Zie de wet van 10 mei 2007

²³ Zie de wet van 30 juli 1981

Een fenomeen begrijpen, voorkomen en aan de kaak stellen is één ding, maar het vervolgen door middel van gerechtelijke procedures is slechts één van de middelen die kunnen worden gebruikt om het te bestrijden (zie ook verder bij de behandeling van dossiers, deel 4).

4 Analyse van de dossiers

Een belangrijke opdracht van Unia is het behandelen van meldingen en dossiers en het bijstaan van slachtoffers van discriminatie, haatboodschappen en haatmisdrijven. We lichten kort onze werkwijze toe en gaan in op het mandaat van Unia. Vervolgens gaan we in op de cijfergegevens die we in de afgelopen jaren (2018-2022) registreerden.

Niettegenstaande Unia vanuit haar wettelijke opdracht vertrekt vanuit het wettelijk kader, is het nuttig om ook de analyse te maken van onze dossiers, onze rapportage en in welke mate het gebruik van de alternatieve definities (IHRA-werkdefinitie, Nexusdocument, Jerusalem Declaration) een verschil zouden maken in die rapportage over antisemitisme. Hierbij dienen de bovenstaande bedenkingen uiteraard in het achterhoofd worden gehouden.

Tot slot geven we een overzicht van alle recente rechtspraak (2018-2022) over antisemitische inbreuken waarin Unia zich burgerlijke partij heeft gesteld.

4.1 Behandeling van meldingen en dossiers

Unia analyseert elke melding die zij ontvangt. Eerst bekijken we of Unia bevoegd is om de melding te behandelen. Wanneer dat niet het geval is, verwijzen we melders door naar de juiste gespecialiseerde organisatie. Bij een melding over discriminatie, haatboodschappen of haatmisdrijven, verzamelen we samen met de melder alle nodige informatie voor de eventuele behandeling van het dossier. We bekijken wat de specifieke verwachtingen zijn en geven uitleg over de mogelijke verdere stappen.

Wanneer iemand slachtoffer was van strafrechtelijke feiten, raden we aan om zeker ook een klacht in te dienen bij de politie. Een melding bij Unia vervangt in geen geval een klacht bij de politie of bij het parket.

Unia kan ook op eigen initiatief een dossier openen zonder dat er sprake is van een individuele melding, als blijkt dat een situatie, die in de media aan bod komt, aanleiding kan geven tot een vermoeden van discriminatie, haatboodschappen of haatmisdrijven. Als er een of meerdere individuele slachtoffers zijn, proberen we contact met hen op te nemen, maar Unia behandelt ook dossiers waarin er geen geïdentificeerd of identificeerbaar slachtoffer is.

Nadat we een dossier openen, onderzoeken we de melding gedetailleerder. Vervolgens geven we advies over de situatie. Wanneer we vermoeden dat het volgens de wet effectief om discriminatie of om een haatmisdrijf gaat, stellen we verschillende opties voor.

Unia zoekt in discriminatiedossiers naar een oplossing via onderhandeling of verzoening. Wanneer de feiten uitzonderlijk zwaar zijn (bijvoorbeeld bij haatmisdrijven) of dialoog onmogelijk blijkt, kan Unia gerechtelijke stappen ondernemen. Dat gebeurt slechts uitzonderlijk (1% van de dossiers) en met toestemming van het slachtoffer.

Unia kan zelf het initiatief nemen om een gerechtelijke procedure op te starten of zich bij een (burgerrechtelijke of strafrechtelijke) procedure aansluiten. Voor dossiers over antisemitische inbreuken, deden we dit in de afgelopen jaren zo'n vijftien keer (zie punt 4.3). We kunnen ook advies geven bij gerechtelijke procedures, zonder betrokken procespartij te zijn.

Andere mogelijkheden zijn afhankelijk van de situatie en de verwachtingen van de melder, die niet noodzakelijk een slachtoffer is. Soms sturen we een waarschuwing en een herinnering aan de wet naar de persoon of de organisatie tegen wie de melding is gericht. We bezorgen een officieel advies aan de betrokken autoriteiten. We verwijzen het dossier door naar een lokale of gespecialiseerde partner met wie we al dan niet een samenwerkingsakkoord hebben afgesloten (vakbonden, gespecialiseerde organisaties, sociale inspectie, raad voor de journalistiek...).

Zoals hierboven uitgelegd kunnen sommige situaties wel onrechtvaardig aanvoelen of kunnen sommige feiten wel als antisemitisch worden beschouwd, zonder dat dit noodzakelijk betekent dat dit volgens de antidiscriminatiewetgeving een juridische inbreuk vormen (zie eerder). Unia werkt bij de dossierbehandeling binnen een strikt juridisch kader. Wettelijk kunnen we dus alleen binnen dit juridisch kader optreden, ook al kunnen bepaalde persoonlijke situaties als pijnlijk en choquerend aanvoeld worden.

Unia ziet de strijd tegen antisemitisme in een ruimere context. Naast de juridische analyse van de meldingen en dossiers die we ontvangen, richt Unia zich op informeren en bewustwording en biedt het begeleiding en training aan wie een diversiteitsbeleid wil implementeren. We bieden ook specifieke tools aan in de strijd voor gelijke kansen en tegen discriminatie.

Unia heeft ook aandacht voor de psycho-emotionele en sociaal-praktische impact van discriminatie op melders. In de praktijk betekent deze houding onder meer actief luisteren en hen gericht doorverwijzen naar de meest geschikte actoren.

4.2 Mandaat van Unia

Als gelijkheidsorgaan ontvangen we regelmatig meldingen, adviesaanvragen, enz. over opmerkingen, gedragingen, tekeningen, slogans en acties die op een of andere manier verband houden met het Israëlisch-Palestijnse conflict. Ook de polemieken over bepaalde elementen van de bovenvermelde definities verwijzen naar dit conflict. Unia, als onafhankelijke Belgische openbare instelling, heeft niet het mandaat (noch de expertise) om een standpunt in te nemen over het Israëlisch-Palestijnse conflict zelf, noch voor of tegen de protagonisten aan beide zijden.

Met dit in gedachten kiezen we voor een hoofdzakelijk legalistische benadering van de praktische behandeling van dit soort dossiers. Als het gaat om rapportage en bewustwording, beperken we ons echter niet noodzakelijkerwijs tot dit juridische kader, zoals we hierboven hebben uitgelegd. In feite verwijst het wettelijke kader alleen naar bepaalde daden die gemotiveerd zijn door racisme of xenofobie (zie hierboven). Voor sommige vormen van rapportering en bewustmaking over het fenomeen antisemitisme is het een kwestie van op een bredere manier kijken dan alleen naar een paar misdrijven die door de wet worden gedefinieerd. Dit doet echter geen afbreuk aan ons mandaat, dat erin bestaat gelijkheid te bevorderen en discriminatie in de Belgische context te bestrijden.

4.3 Cijfers van Unia

Unia rapporteert jaarlijks over het aantal meldingen en dossiers.²⁴ Deze rapportage gaat enkel over de feiten die worden gemeld bij Unia of die via andere kanalen (bijv. media) tot bij Unia geraken en per definitie niet gaan over de beschrijving van een zuiver objectieve realiteit. De beperkte meldingsbereidheid speelt hierin mogelijks een rol (zie ook verder). We moeten dus voorzichtig zijn om over evoluties te spreken. Toch geven we graag een beeld mee van de cijfers van de afgelopen vijf jaar (2018-2022).

Onderstaande tabel geeft het aantal dossiers weer die werden geopend in de afgelopen vijf jaar.

Tabel 1 : Antisemitisme : evolutie van geopende dossiers in 2018-2022 per domein

	2018	2019	2020	2021	2022
Media	47	35	29	28	12
Samenleving	15	14	17	16	12
Arbeid en werkgelegenheid	5	3	3	5	2
Diverse activiteiten	4	5	2	1	3
Goederen en diensten	3	5	2	4	1
Onderwijs	3	3	1	3	1
Politie en justitie	2	1	2	/	/
Andere/onduidelijk	1	/	1	/	/
Eindtotaal	80	66	57	57	31
(Gerapporteerde incidenten 2018/2021²⁵)	101	79	115	81	/

De volgende tabel gaat over de verboden gedragingen in de dossiers die werden afgesloten in de jaren 2018-2022.

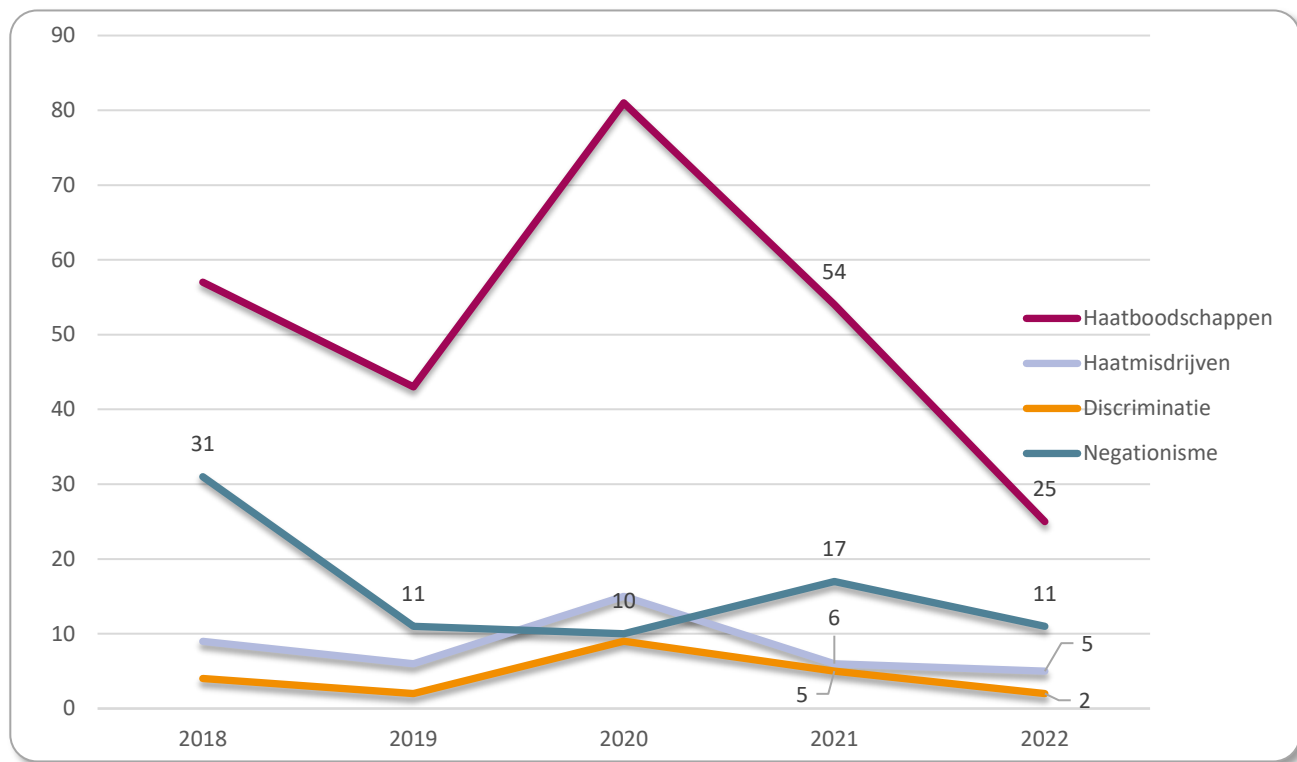
Tabel 2 : Antisemitisme : evolutie van verboden gedragingen in afgesloten dossiers 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Haatboodschappen	57	43	81	54	25
Haatmisdrijven	9	6	15	6	5
Discriminatie	4	2	9	5	2
Negationisme	31	11	10	17	11
Eindtotaal	101	62	115	82	43

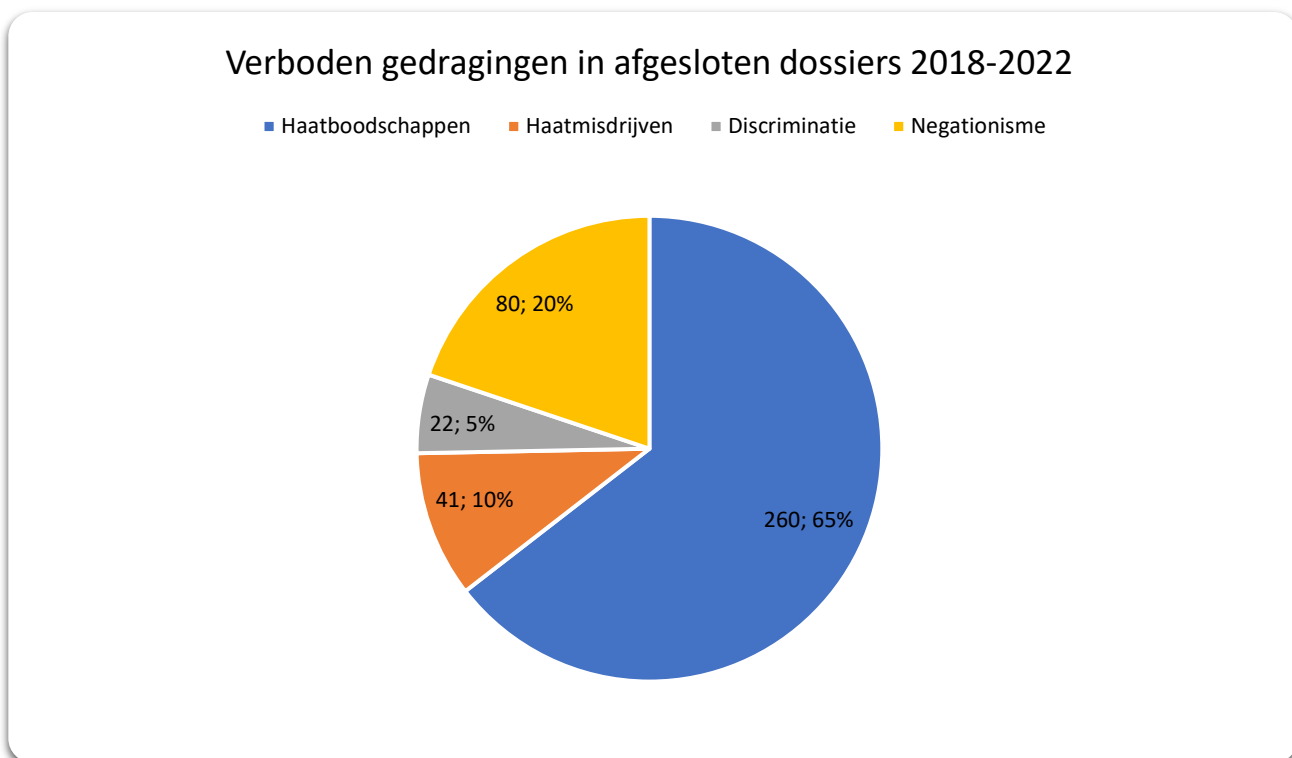
²⁴ Conform art. 7 van het Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013.

²⁵ In het kader van de waakzaamheidscel antisemitisme hield Unia een specifieke registratie bij van incidenten, los van meldingen (die talrijker zijn) en afgehandelde dossiers (die minder talrijk zijn). Sinds 2021 hebben we besloten om dit onderscheid los te laten en alleen te rapporteren over meldingen en dossiers, zoals we doen voor alle andere criteria. De cijfers voor incidenten worden hier weergegeven zoals ze in onze vorige rapporten zijn gepubliceerd.

Grafiek 1 : Antisemitisme : evolutie van verboden gedragingen in afgesloten dossiers 2018-2022



Grafiek 2 : Antisemitisme : verboden gedragingen in afgesloten dossiers 2018-2022



Het is belangrijk om op te merken dat, zoals in de cijfersverslagen is opgenomen, Unia voortdurend haar wijze van rapportering tracht te verbeteren en bij te stellen. Dit kan een impact hebben op de rapportage doorheen de jaren.²⁶

De aanzienlijke daling van het aantal geopende dossiers over haatboodschappen is voornamelijk het resultaat van een herziening van de manier waarop dit soort meldingen/dossiers wordt afgehandeld. Als reactie op de gestage toename van online haatspraak, hebben we onze methodologie aangepast om sneller te kunnen reageren zonder een dossier te moeten openen. In dit opzicht blijft, in tegenstelling tot het aantal dossiers, het aantal meldingen met betrekking tot haatboodschappen (voornamelijk cyberhaat) hoog, ongeacht het betrokken criterium.²⁷

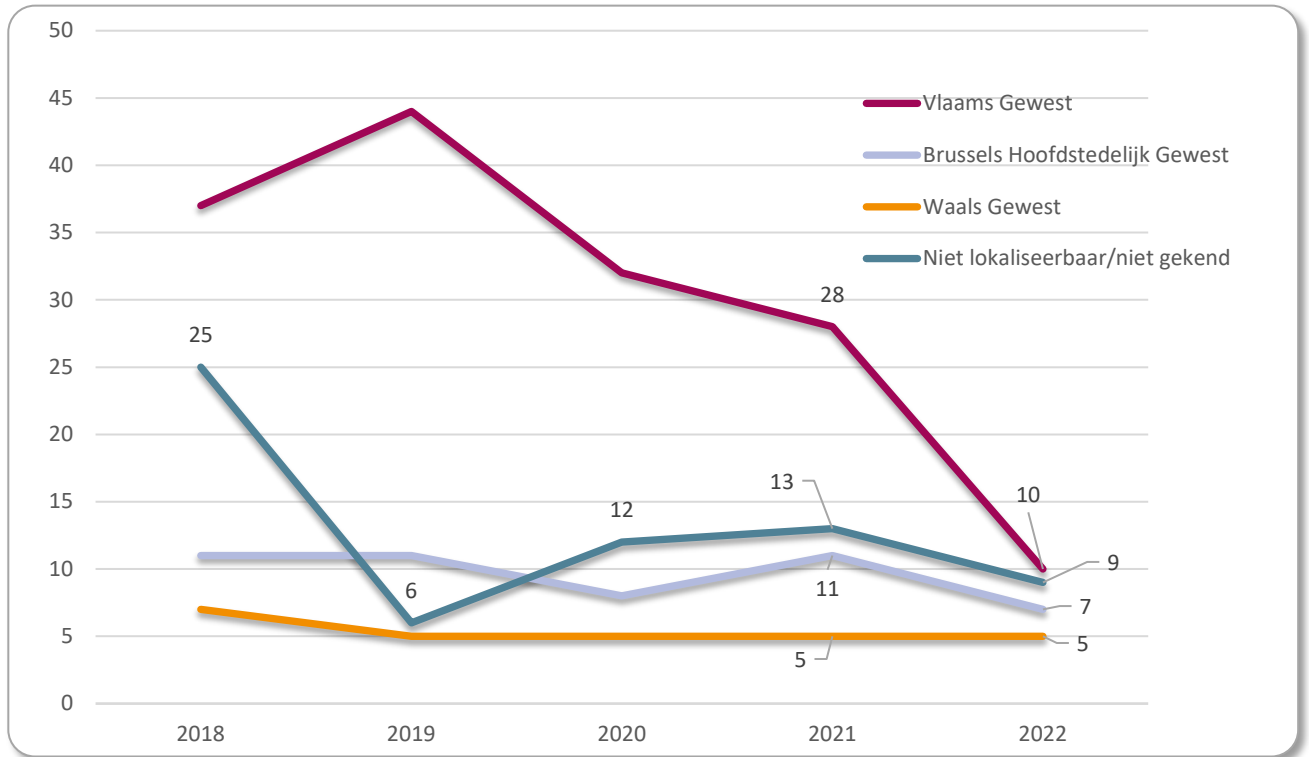
Een vergelijkende analyse van onze dossiers toont aan dat antisemitisme zich onderscheidt van andere beschermde criteria, of het nu gaat om raciale criteria of criteria die te maken hebben met een handicap, seksuele geaardheid, leeftijd, enz. Terwijl gemiddeld tussen 65% en 70% van de behandelde dossiers betrekking heeft op discriminatie (een ongerechtvaardigd verschil in behandeling), en de rest verdeeld is tussen haatboodschappen en haatmisdrijven, is het aantal gemelde gevallen van discriminatie wat antisemitisme betreft zeer laag (2 in 2022) in vergelijking met het aantal dossiers met betrekking tot haatboodschappen of haatmisdrijven.²⁸

²⁶ [Cijfersverslag 2021 Unia](#)

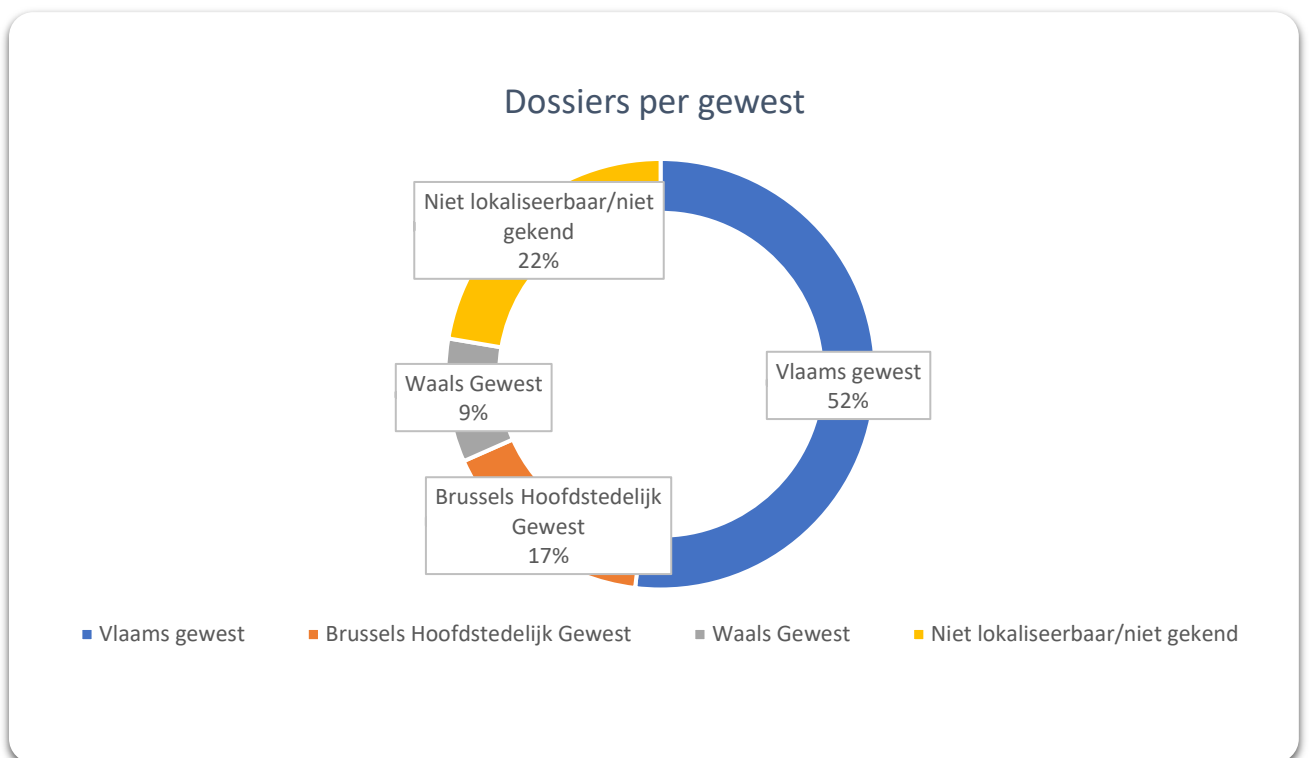
²⁷ Wegens de gewijzigde methodologie is het ook niet betekenisvol om te rapporteren over louter de ontvangen meldingen.

²⁸ Toelichting over deze begrippen: [Cijfersverslag 2021 Unia](#), p. 6.

Grafiek 3 : Antisemitisme : evolutie van geopende dossiers 2018-2022 per gewest



Grafiek 4: Antisemitisme: geopende dossiers per gewest



Uit de grafieken 3 en 4 blijkt dat het merendeel van de dossiers omtrent antisemitisme verband houden met het Vlaamse Gewest. Dit is het geval voor meer dan de helft (52%) van de dossiers. Dit hangt mogelijks samen met de aanwezigheid van een grote Joodse gemeenschap in Antwerpen. Een aanzienlijk deel van de dossiers (22%) is niet lokaliseerbaar of de locatie ervan is niet gekend. In sommige gevallen ontbreekt deze informatie maar in veel dossiers gaat het over online haatboodschappen zodat er geen link te leggen is met een specifieke locatie. Voor een meer gedetailleerde analyse over onze meldingen en dossiers verwijzen we graag naar onze jaarlijkse cijfersverslagen.²⁹

4.4 Analyse van dossiers 2018-2022

Ons eerder rapport uit 2021 had betrekking op dossiers die in 2018 werden geopend. Voor dit rapport besloten we de dossiers te analyseren die in de afgelopen vijf jaar, dus van 2018 tot en met 2022, werden geopend. We selecteerden daarom 291 dossiers waarin de volgende criteria waren opgenomen in ons registratiesysteem van meldingen en dossiers: (Joodse) afkomst, Joodse religieuze overtuiging, politieke overtuiging (indien van toepassing, bijvoorbeeld antizionisme), Israëliische afkomst/nationaliteit.

In alle dossiers zijn we nagegaan of onze analyse over antisemitisme anders zou zijn als wij in onze rapportering de niet-juridische (werk)definities zouden gebruiken. Het voor dit rapport verrichte onderzoek betreft voornamelijk de toepassing van de IHRA-definitie. Gezien de positie van de IHRA-definitie leek het relevant deze opnieuw in onze analyse op te nemen, aangezien zij op verschillende niveaus wordt gebruikt. De toepassing van de andere hierboven toegelichte definities (Nexusdocument, Jerusalem Declaration) werd nu ook onderzocht. Elk geopend dossier werd geanalyseerd op het effect van de toepassing van de verschillende definities.

Ten slotte merken we graag op dat Unia elk gemeld feit van antisemitisme afzonderlijk behandelt, uitgaande van het wettelijk kader. Naast de juridische analyse en afhandeling, en dus ongeacht of het feit al dan niet onder de wetgeving valt (antiracismewet, negationismewet en de haatmisdrijven), rapporteert Unia ook over feiten die vanuit sociologische, politieke, historische of sociale zin als antisemitisch kunnen worden gekwalificeerd.

De doelstelling van dit rapport is om, naast een zuiver juridische kwalificatie van de feiten, ook over de sociale en psychologische impact van antisemitische feiten op de slachtoffers zelf en op de samenleving te rapporteren. De analyse van de verschillende dossiers en hun kwalificatie als strafbare feiten door hoven en rechtbanken zou het onderwerp kunnen zijn van een afzonderlijke studie, maar dat is niet de werkwijze die in deze bijdrage aan bod komt.

Hieronder bespreken onze analyse per jaar, van 2018-2022.

4.4.1 2018

a. Verwijzing naar het vorige verslag

We verwezen naar dezelfde werkwijze als voor ons verslag van 2018 en daarom herhalen we onze conclusies uit het verslag voor de cijfers van 2018.

²⁹ Zie Cijfersverslagen op www.unia.be

Ter herinnering, we kwamen destijds tot de conclusie dat de kwalificatie van slechts drie dossiers zou zijn veranderd na de toepassing van de IHRA-definitie. In deze dossiers hoefde alleen het fenomeen te worden gewijzigd (namelijk van 'niet antisemitisme' naar 'antisemitisme'). De juridische analyse of deze feiten al dan niet een inbreuk op de wetgeving vormen, zou echter niet zijn veranderd.

Daarnaast waren er vier dossiers die wij als antisemitisch beschouwden, hoewel ze strikt genomen niet onder de IHRA-definitie vallen. Deze dossiers betroffen meldingen van negationisme in de ruime zin van het woord, volgens de Negationismewet van 1995. De IHRA-definitie is met betrekking tot negationisme beperkter dan de Belgische wet die niet alleen ontkenning of grove minimalisering omvat, maar ook goedkeuring en rechtvaardiging, wat de IHRA-definitie niet doet. Men zou echter kunnen aanvoeren dat deze feiten onder de IHRA-definitie kunnen vallen, niet naar de letter, maar naar de geest ervan.

b. Besluit

Slechts 3 van de 79 dossiers die in 2018 werden geopend (3,8% van onze dossiers), zouden met de toepassing van de IHRA-definitie van fenomeen kunnen zijn veranderd.

4.4.2 2019

a. In het algemeen

In één dossier uit 2019 heeft een man in een Vlaamse krant bepaalde opmerkingen geformuleerd over het beleid van de staat Israël. In deze opmerkingen werd het Israëliësch beleid in de Gazastrook vergeleken met grootschalige kindermoord.

In dit dossier werd het criterium 'Israëliësch nationaliteit/afkomst' en/of het criterium 'Joodse afkomst' vermeld en werd antisemitisme niet als fenomeen geregistreerd.

Volgens de IHRA-definitie zouden deze feiten als antisemitisch kunnen worden aangemerkt op basis van het negende voorbeeld (De symbolen en de beeldtaal gebruiken die bij het klassieke antisemitisme horen (bijv. de bewering dat Jezus werd vermoord door de Joden of het bloedsprookje) om Israël of de Israëliërs te typeren).

Dit standpunt komt ook overeen met de verklarende richtlijnen van de Jerusalem Declaration en het Nexusdocument.

b. Het carnaval van Aalst

In maart 2019 ontving Unia talrijke meldingen over de praalwagen van *De Vismooil'n* op het carnaval van Aalst. In dit verband verwijzen wij graag naar onze uitgebreide analyse van deze kwestie in het [rapport](#) over carnaval en de grenzen van de expressievrijheid. Over de praalwagen zelf wees het rapport erop dat Unia de "duidelijk antisemitische aard" van de door het carnavalsgezelschap gebruikte stereotypen had benadrukt, hoewel we hadden geconcludeerd dat de Antiracismewet volgens ons niet van toepassing was.

Unia heeft destijds 35 meldingen ontvangen over het Aalsters carnaval en voornamelijk over de praalwagen in kwestie en in dit rapport hebben we zeven dossiers geanalyseerd die we naar aanleiding van deze meldingen openden.

In slechts 2 van deze 7 dossiers hebben we het fenomeen "antisemitisme" niet weerhouden.

Het eerste dossier betrof opmerkingen die op Twitter waren gemaakt en waarvoor de melder zich slachtoffer voelde van negationisme en aanzetten tot haat in bredere zin jegens de Joodse gemeenschap.

De analyse in dit dossier concludeerde dat de opmerkingen onder de vrijheid van meningsuiting vielen en dus geen misdrijf van negationisme en/of aanzetten tot haat in de zin van de Belgische wetgeving konden vormen.

Dezelfde analyse werd gemaakt voor het tweede dossier, dat betrekking had op soortgelijke feiten.

Net zoals in een persbericht en het bovenvermelde rapport heeft Unia gewezen op het duidelijk antisemitische karakter van de gebruikte stereotypen door de carnavalsgroep.³⁰ Het voorbeeld van het carnaval van Aalst werd ook gebruikt in de 'Handbook for the practical use of the IHRA Working Definition of Antisemitism' (voorbeeld 2).³¹

c. Besluit

In 2019 werden 66 dossiers geopend volgens bovenstaande criteria.

Hiervan konden in totaal 3 dossiers worden gekwalificeerd als antisemitisch volgens de IHRA-definitie, maar werden ze niet als zodanig gekwalificeerd door Unia op basis van een uitsluitend juridische analyse. Het betreft 4,55% van onze dossiers die op deze manier werden geanalyseerd.

4.4.3 2020

In het jaar 2020 werden 57 dossiers geselecteerd op basis van de hierboven vermelde criteria. Geen van de dossiers die we dat jaar hebben ontvangen, had de analyse kunnen veranderen op basis van de verschillende definities van antisemitisme, waaronder die van de IHRA.

4.4.4 2021

Van de dossiers uit 2021 werden er 57 herbekeken omdat ze onder de vermelde selectie vallen.

Na analyse zijn er volgens ons geen dossiers die niet onder het fenomeen 'antisemitisme' werden geregistreerd en die dat volgens de IHRA-definitie wel hadden kunnen zijn.

Dit geldt ook voor de andere definities van antisemitisme.

4.4.5 2022

In het jaar 2022 werden 31 dossiers geselecteerd op basis van de hierboven vermelde criteria. In 2022 moet dezelfde opmerking worden gemaakt als bij de analyse van de dossiers voor 2020 en 2021.

4.4.6 Algemeen besluit

We hebben een controle uitgevoerd van alle geopende dossiers tussen 2018 en 2022 om de mogelijke impact van de werkdefinities op onze rapportage binnen Unia na te gaan. We hebben een grote selectie van dossiers gemaakt die opnieuw zijn geanalyseerd in het licht van de bovengenoemde definities.

³⁰ [Persbericht: Aalst en Melle: Unia pleit voor dialoog.](#)

³¹ [Handbook for the practical use of the IHRA working definition of antisemitism - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

Hierboven is te zien dat van de 291 dossiers die tussen 2018 en 2022 zijn geopend en behandeld, er slechts 6 als antisemitisch kunnen worden gekwalificeerd volgens de IHRA-definitie (of een van de alternatieve definities), terwijl Unia op basis van een uitsluitend juridische analyse had geconcludeerd dat ze niet onder antisemitisme vielen.

Net als bij de vorige gedetailleerde analyse van de cijfers van 2018, blijkt opnieuw dat de toepassing van de drie definities **weinig invloed** zou hebben op de rapportage over antisemitisme door Unia bij de dossiers die het opent, ongeacht of dit gebeurt op basis van een melding of bij dossiers die door Unia zelf worden geopend.

Hoewel er duidelijke verschillen zijn tussen de werkdefinities en er veel discussie is over welke definitie best zou worden gebruikt, laten onze meldingen en dossiers inzake antisemitisme zien dat deze verschillen slechts een beperkte impact hebben. Deze analyse bevestigt dat er in de door Unia behandelde dossiers een grote overlap is tussen de verschillende definities, het wettelijke kader en de rapportering door Unia.

4.5 Veroordelingen voor antisemitische inbreuken

We verwijzen graag naar de rechtspraak die relevant is binnen het fenomeen van antisemitisme in diezelfde periode van 2018-2022. In de volgende dossiers waarin Unia zich burgerlijke partij stelde, werden er veroordelingen voor antisemitische inbreuken uitgesproken:

2018

Corr. Antwerpen, 27 april 2018: veroordeling voor negationistische uitspraken op het werk, [Correctionele rechtbank Antwerpen, 27 april 2018 | Unia](#)

Corr. Antwerpen, 25 juni 2018: veroordeling voor o.a. aftrekken Mezoëza's en het aanbrengen van hakenkruisen, [Correctionele rechtbank Antwerpen, 25 juni 2018 | Unia](#)

Corr. Brussel, 21 september 2018: veroordeling voor antisemitische uitspraken, [Correctionele rechtbank Brussel, 21 september 2018 | Unia](#)

2019

Hof van Assisen Brussel, 12 maart 2019: aanslag op het Joods Museum van Brussel, [Hof van assisen Brussel, 12 maart 2019 | Unia](#)

Corr. Brussel, 11 juni 2019: veroordeling voor negationisme (naziboodschappen en –voorwerpen) en antisemitische haatboodschappen op Twitter, [Correctionele rechtbank Brussel, 11 juni 2019 | Unia](#)

Corr. Mechelen, 23 oktober 2019: veroordeling voor verspreiding van naziboodschappen en –symbolen, [Correctionele rechtbank Mechelen, 23 oktober 2019 | Unia](#)

2020

Corr. Kortrijk, 3 juni 2020: veroordeling voor antisemitische haatboodschappen op Facebook, [Correctionele rechtbank Kortrijk, 3 juni 2020 | Unia](#)

Corr. Leuven, 14 juli 2020: veroordeling voor nazisymbolen ‘Nazihuis Keerbergen’, [Correctionele rechtbank Leuven, 14 juli 2020 | Unia](#)

Corr. Antwerpen, 4 november 2020: veroordeling voor antisemitische voetbalgezangen, [Correctionele rechtbank van Antwerpen, 4 november 2020 | Unia](#)

2021

Corr. Brussel, 13 april 2021: veroordeling voor aanzetten tot haat, het verspreiden van ideeën van rassuperioriteit, o.a. wegens Joodse afkomst en negationisme op Facebook, [2021_04_13_Trib. Bruxelles.pdf \(unia.be\)](#).

Corr. Antwerpen, 11 oktober 2021 (zie ook Antwerpen, 15 september 2022): van een vrouw uit het extreemrechtse milieu voor het herhaaldelijk plaatsen van haatdragende memes en video's op het internet, [Correctionele rechtbank Antwerpen, afdeling Turnhout, 11 oktober 2021 | Unia](#)

2022

Corr. Leuven, 7 februari, 2022, veroordeling voor het verspreiden van racistische haatboodschappen en nazistische symbolen en het verheerlijken van het nazistisch gedachtegoed op sociale media, [Correctionele rechtbank van Leuven, 7 februari 2022 | Unia](#)

Antwerpen, 15 september 2022: Bevestiging van de veroordeling van een vrouw uit het extreemrechtse milieu voor het herhaaldelijk plaatsen van haatdragende memes en video's op het internet, [Hof van beroep Antwerpen 15 september 2022.pdf \(unia.be\)](#)

Corr. Brugge, 8 november 2022, veroordeling voor het uitbrengen van een alternatieve Hitlergroet, [Correctionele rechtbank West-Vlaanderen, afdeling Brugge, 8 november 2022 | Unia](#)

Corr. Dendermonde, 9 november 2022: veroordeling voor het plaatsen van o.a. racistische, antisemitische, islamofobe, homofobe en negationistische boodschappen en neonazistische symbolen op een VK-profiel, [Correctionele rechtbank Oost-Vlaanderen, afdeling Dendermonde, 9 november 2022 | Unia](#)

5 Conclusies en aanbevelingen

Na de nota uit 2021 over antisemitisme met een focus op de IHRA-definitie was het tijd om een ruimere analyse te doen. Zowel de verschillende werkdefinities, alsook de aanbeveling nr. 9 van ECRI zijn interessante instrumenten in de strijd tegen antisemitisme. Unia verwelkomt al deze initiatieven die trachten om het fenomeen beter te beschrijven. Zoals uit de analyse blijkt, is het echter belangrijk om te beseffen dat er een grote mate van overlap is en dat de meeste antisemitische incidenten die aan Unia worden gemeld onder ál deze definities vallen.

We mogen echter niet vergeten dat alle definities, met inbegrip van de Antidiscriminatiewet en de Negationismewet, geen inbreuk mogen vormen op het wettelijke kader inzake de **vrijheid van**

meningsuiting zoals gedefinieerd in de Grondwet, de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.³²

We zien ook in onze eigen dossierbehandeling en in recente onderzoeken dat **antisemitisme nog alomtegenwoordig** is en dat de strijd met vereende krachten moet worden gevoerd. Uit onze eigen cijfers blijkt duidelijk dat er vooral sprake is van dossiers over antisemitische haatboodschappen en haatmisdrijven, en mindere mate van discriminatie, hetgeen afwijkend is ten opzichte van andere beschermde criteria. Meer dan de helft van deze dossiers zijn in verband te brengen met het Vlaams gewest maar een aanzienlijk deel is niet te lokaliseren, deels omdat veel haatboodschappen online worden geplaatst.

Uit een onderzoek van het Europese Bureau voor de grondrechten (FRA) uit 2018 kwamen onrustwekkende cijfers naar voren over de perceptie van antisemitisme in Europa. Momenteel loopt een nieuw gelijkaardig onderzoek door FRA.³³ We kijken uit naar de resultaten van dit onderzoek omdat dit ons meer zicht doet krijgen op de actuele grootte en impact van het probleem en de manier waarop het wordt gepercipieerd en ervaren door de Joden zelf.

Maar de belangrijkste conclusie uit de gemaakte analyse blijft duidelijk: **antisemitisme vormt een ernstig probleem en dient te worden aangepakt**. De polemiek die bestaat over de werkdefinities kan legitiem zijn maar mag het debat over antisemitisme niet overheersen. Voor de verdere juridische behandeling van dossiers zal Unia dan ook steeds zich laten leiden door het wettelijk kader, zoals het [Samenwerkingsakkoord](#) trouwens ook voorschrijft. Uit de analyse van rechtspraak van de voorbije jaren blijkt ook dat hoven en rechtbanken regelmatig veroordelingen uitspreken voor antisemitische feiten.

Unia onderschrijft deze strijd tegen antisemitisme met veel overtuiging en het is een prioriteit. Er is echter wel ruimte tot verbetering om deze strijd zo goed mogelijk te kunnen aangaan. Zowel tijdens dossierbehandeling als op beleidsniveau stelt Unia regelmatig pijnpunten vast. Deze zijn zowel verbonden aan de ruimere strijd tegen discriminatie en racisme, als specifiek verbeteringen die nodig zijn om antisemitisme tegen te gaan. In dit kader formuleert Unia enkele aanbevelingen:

5.1 Investeer duurzaam in het nieuwe coördinatiemechanisme in de strijd tegen antisemitisme

Sinds haar oprichting in 2004 was de ‘Waakzaamheidscel antisemitisme’ het forum waarin de Joodse organisaties en instellingen, Unia, politie en andere overheidsinstanties informatie uitwisselden en op elkaar afstemden. De opdracht van deze cel bleef echter beperkt en de cel was gedurende enkele jaren niet operationeel. Hoewel de Waakzaamheidscel door de minister bevoegd voor Gelijke Kansen in 2019 opnieuw werd geactiveerd, blijven er punten tot verbetering bestaan. Zo zouden bepaalde belangrijke actoren uit het middenveld betrokken kunnen worden.

Om hieraan tegemoet te komen lanceerde toenmalig Staatssecretaris voor Gelijke Kansen en de Cel Gelijke kansen in november 2022 een nieuwe structuur, namelijk het ‘Coördinatiemechanisme in de strijd tegen antisemitisme’. Hoewel dit mechanisme zich nog in de beginfase bevindt, is het positief dat de ambitie bestaat om de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende stakeholders te

³² Zie het jaarverslag van Unia van 2011, [CGKR ExSum](#)

³³ Zie de website van de FRA, [EU Jews](#)

verbeteren en om een nieuwe dynamiek te creëren waarbij de scope van het orgaan wordt vergroot en alle niveaus van het federale België kunnen worden betrokken.

Het Coördinatiemechanisme, dat de institutionele complexiteit van België weerspiegelt, lijkt ons een veelbelovend instrument dat België in staat moet stellen om aan de vraag naar een nationale rapporteur te voldoen. Onlangs werd dit mechanisme geïnterfederaliseerd en op 15 januari 2024 kwam het interfederale Coördinatiemechanisme voor de bestrijding van antisemitisme samen waarbij de verschillende deelstaten voor het eerst als partners aan de tafel zaten.

De nauwere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, gefedereerde entiteiten en Joodse gemeenschappen en organisaties bij de strijd tegen antisemitisme is cruciaal voor het succes ervan.³⁴

Unia is tevreden met het opstarten van het Coördinatiemechanisme. Er zal echter een constante en duurzame investering in dit mechanisme nodig zijn, zowel vanuit de betrokken overheden als vanuit de Joodse gemeenschappen en organisaties. Ook kan dit mechanisme een rol spelen in de vertegenwoordiging van België op het Europese en internationale toneel. Net zoals bij de Waakzaamheidscel is Unia bereid om actief bij te dragen aan de werkzaamheden van dit Coördinatiemechanisme.

5.2 Verbeter registratie en rapportering bij politiediensten en het Openbaar Ministerie

De officiële registratie en rapportering van o.a. antisemitisme verloopt in België momenteel zeer gebrekkig.³⁵ Zowel op het niveau van de politie als bij het Openbaar Ministerie is het actueel quasi onmogelijk om op een adequate manier te rapporteren over antisemitisme. Dit heeft te maken met een gebrekkig registratiesysteem over discriminatie en haatmisdrijven in het algemeen en de onmogelijkheid om binnen de categorie 'racisme' te kunnen aangeven welke groep precies het doelwit was van het misdrijf. Door een ingewikkeld registratiesysteem wordt bovendien voor veel haatmisdrijven het haatelement wellicht niet opgemerkt of geregistreerd. Ook wordt het criterium van (Joodse) afkomst op dit moment niet als zodanig geregistreerd.

Het is dus onmogelijk om onder de dossiers die onder de Antiracismewet vallen, de antisemitische feiten te identificeren en te monitoren. Voorlopig kunnen alleen misdrijven in het kader van de Negationismewet (1995) worden geïdentificeerd in de politieke en gerechtelijke dossiers.³⁶ Op die manier kan er de facto niet specifiek gerapporteerd worden over antisemitische strafbare gedragingen. Op dit moment gebeurt de internationale rapportering over antisemitisme grotendeels op basis van de cijfers van Unia, bij gebrek aan andere complete cijfergegevens.

Om de strijd tegen antisemitisme volop en met de juiste focus te kunnen voeren, is het van primordiaal belang om over de meest volledige cijfergegevens te beschikken. Hoewel Unia jaarlijks rapporteert over meldingen en dossiers omtrent antisemitisme³⁷, vormt dit slechts een beperkte blik op de problematiek

³⁴ Zie Europese Strategie tegen Antisemitisme, p. 6; OVSE, *Understanding Anti-Semitic Hate Crime and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide*, 2017 pp. 22-23;

³⁵ Zie o.a. NOA, *Belgian Report Card*, 2022, p. 16; aanbevelingen nr. 3 en 55 van het verslag van de Evaluatiecommissie van de federale antidiscriminatie wetten, [Evaluatiecommissie Antidiscriminatie wetten - Verslag.pdf \(belgium.be\)](#); Zie punt 55 van het ECRI-rapport over België, [ECRI-rapport over België \(coe.int\)](#).

³⁶ Zie [Antisemitism - Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union 2011-2021 \(europa.eu\)](#), p. 34.

³⁷ O.a. in het jaarlijks cijfersverslag, [www.unia.be](#) en aan het Europese Bureau voor de Grondrechten (FRA)

en er is nood aan zo compleet mogelijke cijfers vanuit de politiediensten en het openbaar ministerie. Een verbetering van de wijze waarop antisemitische misdrijven geregistreerd worden dringt zich op zodat de rapportering over o.a. antisemitisme preciezer en completer is.

Momenteel zijn de voorbereidende werkzaamheden bezig om de omzendbrief COL13/2013 betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven te herzien waarin deze kwestie zou worden gemedieerd. Unia ondersteunt deze stappen en dringt aan om dit probleem dringend aan te pakken. Unia kan zich hierbij aansluiten bij het standpunt van ECRI in zijn rapport over België, waarin wordt geadviseerd om de regelgeving voor het verzamelen van gegevens over racistische en homofobe en transfobe daden verder aan te scherpen door gebruik te maken van een gemeenschappelijk coderingssysteem voor politie en openbaar ministerie en door subcategorieën te introduceren voor strafbare feiten gepleegd tegen specifieke slachtoffergroepen.³⁸

5.3 Neem antisemitisme op in actieplannen tegen racisme

Unia pleit al jaren voor de goedkeuring van een ambitieus interfederaal actieplan tegen racisme, waarvoor uiteraard duidelijke en krachtige engagementen nodig zijn om het antisemitisme te bestrijden. Unia meent dat antisemitisme een bijzondere vorm van racisme is met enkele specifieke kenmerken. Daarom verdient de strijd tegen antisemitisme ook een plaats in de antiracismeplannen.

Het nationaal actieplan tegen racisme omvat 70 maatregelen die betrekking hebben op de bevoegdheden van de federale overheid.³⁹ Cruciaal hierin is de focus op preventie van racisme en discriminatie op het werk, de acties binnen de zorgsector en de aanpak van discriminerende profilering bij de politie. Behoudens enkele maatregelen die ook impact (aandacht bij politieopleidingen, optimalisatie van registratie en rapportering) zullen hebben in de strijd tegen antisemitisme, zijn er geen specifieke elementen inzake antisemitisme.

Het Brussels antiracismeplan 2023-2026⁴⁰ zet stappen in de goede richting in de strijd tegen racisme. Het plan omvat een vijftigtal maatregelen op het vlak van preventie, bewustmaking, huisvesting, werkgelegenheid, openbare dienstverlening, sociale zaken, gezondheid, openbare ruimte en mobiliteit. Dit plan neemt de problematiek van antisemitisme uitdrukkelijk mee op verschillende punten: het promoten van de herdenkingsdag voor de Holocaust, het opnemen van informatie over de geschiedenis van antisemitisme in toeristische activiteiten, de deelname aan het Coördinatiemechanisme, de financiële steun voor verenigingen die antisemitisme bestrijden en het aan bod laten komen van antisemitisme binnen de campagne #BrusselsYouCanDoIt 2023.

De Franse Gemeenschap stelde ook een antiracismeplan 2023-2026⁴¹ op. Het omvat tal van maatregelen op vele domeinen: onderwijs, sport, cultuur, jeugd en media. Ook hier werd echter geen enkele maatregel opgenomen die in het bijzonder inzet op de strijd tegen antisemitisme. Hetzelfde geldt voor het Waals antiracismeplan 2023-2016: talrijke veelbelovende maatregelen, zonder specifieke engagementen rond antisemitisme.⁴²

³⁸ [ECRI-rapport over België \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/treaties/ECRI/ECRI%20reports/ECRI%20rapport%20Belgie%202013.pdf).

³⁹ [Unia tevreden met de goedkeuring van federale maatregelen ter bestrijding van racisme | Unia](#)

⁴⁰ [Plan-Racisme-NL \(equal.brussels\)](https://www.equal.brussels/en/plan-racisme-nl)

⁴¹ [FWB - Plan de lutte contre le racisme \(cfwb.be\)](https://www.cfwb.be/fr/plan-de-lutte-contre-le-racisme)

⁴² [Plan racisme RW \(wallonie.be\)](https://www.wallonie.be/fr/plan-racisme)

Unia pleit ervoor om bij het opstellen van een actieplannen tegen racisme voldoende aandacht te hebben voor de specificiteit van antisemitisme⁴³.

5.4 Verzeker verder onderzoek naar antisemitisme in België

Unia meent dat er momenteel onvoldoende zicht is op bepaalde aspecten van antisemitisme. Voor een cijfermatige analyse zal op termijn moeten worden gekeken naar de verbetering van de registratie onder de omzendbrief COL13/2013 (zie punt 5.2). Verder voert de FRA momenteel een onderzoek naar de perceptie van antisemitisme, waarbij er ook naar de percepties in België wordt gevraagd.⁴⁴

Wat wel een interessante aanvulling kan zijn, is diepgaand onderzoek naar wat er in de Belgische context nodig is voor een doeltreffende strijd tegen antisemitisme, zowel op preventief als repressief vlak. Uit een bevraging uit 2018 van de FRA bleek immers dat 70% van de respondenten aangaven dat het beleid in hun land onvoldoende doeltreffend is.⁴⁵ Verder gaf slechts 22 procent van de bevrageden aan dat de inspanningen van de Belgische overheden in de strijd tegen antisemitisme voldoende was.

In de Senaatsresolutie uit 2018 werden er reeds suggesties gedaan voor een studie naar de nood van het aanscherpen van de wetgeving.⁴⁶ Deze aanbevelingen in dit rapport, het NOA-rapport van CEJI⁴⁷ en informatie uit andere bestaande rapporten kunnen een basis vormen voor een onderzoek naar welke preventieve en repressieve maatregelen dienstig zouden zijn voor tegengaan van antisemitisme in de Belgische samenleving. Eind 2023 lanceerde de dienst Gelijke kansen van de FOD Justitie een overheidsopdracht voor een studie over online antisemitisme. Vermits een aanzienlijk deel van de antisemitische feiten online gebeurt, is een studie met een analyse van online antisemitisme en beleidsoriënterende voorstellen hierover zeer welgekomen. Uiteraard is Unia bereid om aan verder studiewerk bij te dragen indien hiervoor voldoende middelen worden vrijgemaakt.

5.5 Zet in op kennis en onderwijs over antisemitisme en de Holocaust

Er blijkt onvoldoende kennis te zijn over (hedendaags) antisemitisme en over de wreedheden die tijdens de Tweede Wereldoorlog zijn begaan. In haar jaarrapporten van 2019 en 2020 signaleerde Unia de heropleving, normalisering en bagatellisering van het gebruik van nazi-ideologie en -iconografie en verwees naar een treffend voorbeeld:

“Op de school waar ik directrice ben, merkte ik dat een leerling uit het vijfde middelbaar regelmatig Adolf Hitler verheerlijkt tijdens de lessen geschiedenis. Hij scheldt leerlingen van buitenlandse afkomst uit voor “aap” en “vuile neger” en maakt oerwoudgeluiden in hun richting. Rondom zich verzamelt hij leerlingen die

⁴³ Zie ook hierover ECRI, Algemene beleidsaanbeveling nr. 9 : [ECRI revised General Policy Recommendation No. 9 - European Commission against Racism and Intolerance \(ECRI\) \(coe.int\)](https://www.ecri.be/en/our-work/our-recommendations/9)

⁴⁴ Zie de website van de FRA, [EU Jews](https://www.fra.europa.eu/en/our-work/our-recommendations/9).

⁴⁵ FRA, [Experiences and perceptions of antisemitism/Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU \(europa.eu\)](https://www.fra.europa.eu/en/our-work/our-recommendations/9)

⁴⁶ Resolutie betreffende de bestrijding van antisemitisme, Parl. 14 december 2018.

⁴⁷ CEJI pleit in hun NOA Belgisch report card voor een interdisciplinair onderzoeksconsortium dat kennis zal genereren om beleidsontwikkelingen te onderbouwen die bijdragen tot het voorkomen en aanpakken van antisemitisme en het promoten van het Joodse leven.

hij oproept om zijn gedachtegoed mee te verspreiden. De leerling werd voor een volledige dag geschorst. Aan de andere leerlingen werd de duidelijke boodschap meegegeven dat racisme niet getolereerd wordt op school.”

In het NOA-rapport van CEJI⁴⁸ scoorde België het minst goed op vlak van het onderwijs. Het is nodig dat leerkrachten en educatief personeel beter ondersteund worden en ze leren omgaan met diversiteit.⁴⁹ Specifiek rond de problematiek van antisemitisme raadt Unia de verschillende ministeries van Onderwijs en onderwijsnetten aan om in te zetten op kennis en onderwijs over (hedendaags) antisemitisme en de Holocaust⁵⁰.

Ook ECRI adviseert de bevoegde autoriteiten om conform haar Algemene Beleidsaanbeveling nr. 10 inzake racisme- en discriminatiebestrijding in en door het onderwijs ervoor te zorgen dat mensenrechten een integraal onderdeel van het curriculum zijn. Scholen zouden bij hun onderwijsactiviteiten rekening moeten houden met diversiteit en zich inzetten voor gelijke kansen, met name in de vorm van gedragscodes voor leerlingen en medewerkers. Leraren moeten worden bijgeschoold om alle vormen van racisme, rassendiscriminatie, onverdraagzaamheid en pesterijen op school te voorkomen, en om snel en efficiënt te reageren wanneer zich dergelijke problemen voordoen.⁵¹

5.6 Voer een algemene clausule in voor verzwarende omstandigheden bij een discriminerend motief/haatmotief

Momenteel is het slechts voor een beperkt aantal misdrijven mogelijk om een (antisemitisch) haatmotief te weerhouden en bij de aanwezigheid daarvan de strafmaat effectief te verhogen.⁵² Voor de andere misdrijven heeft de wetgever niet voorzien in een strafverzwaring bij de aanwezigheid van een discriminerend motief. In het verleden resulteerde dit al in rechtspraak waarin duidelijk antisemitisch geïnspireerde feiten, door de rechtbank juridisch niet als haatmisdrijven konden worden gekwalificeerd.⁵³ Na een wetwijziging eind 2022⁵⁴ is er echter wel bepaald dat de rechter deze drijfveer telkens mee in overweging moet nemen bij de beslissing over de straf en de zwaarte ervan.

Ook voor antisemitische feiten betekent dit dat de rechtbanken slechts voor bepaalde misdrijven een antisemitische drijfveer moet laten doorwegen. Unia pleit ervoor om bij het opstellen van het nieuw Strafwetboek een strafverzwarend bestanddeel als ‘algemene clausule’ betreffende de discriminerende drijfveer op te nemen in het Strafwetboek die (1) van toepassing is op alle misdrijven, en voor (2) alle beschermde criteria. Aan de aanwezigheid van de discriminerende drijfveer zou een duidelijke consequentie moeten verbonden zijn, zoals de verhoging van de straf.

⁴⁸ CEJI, NOA Belgian Report Card, [Belgian-Report-Card-Dutch.pdf \(noa-project.eu\)](#), p. 13-14 en 19.

⁴⁹ Unia, Memorandum 2023, nr. 49, [Memorandum \(unia.be\)](#); Resolutie betreffende de bestrijding van antisemitisme, Parl. 14 december 2018.

⁵⁰ In dit Nederlandstalige rapport gebruiken we de term Holocaust omdat deze de meer gangbare is (Dossinkazerne, VanDale). Andere termen zijn ook mogelijk bijv. Shoah, Genocide door het Duitse nationaalsocialistische regime

⁵¹ ECRI, [ECRI-rapport over België \(coe.int\)](#), p. 37.

⁵² Zie hierover ook aanbeveling nr. 17 van het verslag van de Evaluatiecommissie van de federale antidiscriminatiewetten, [Evaluatiecommissie Antidiscriminatiewetten - Verslag.pdf \(belgium.be\)](#)

⁵³ Zie voor het beschadigen van bepaalde monumenten: Corr. Antwerpen, 25 juni 2018, [www.unia.be](#); voor antisemitische en terroristische moord: Hof van Assisen Brussel, 12 maart 2019, [www.unia.be](#); voor bedreigingen: Corr. Hasselt, 19 oktober 2017, [www.unia.be](#)

⁵⁴ Wet van 6 december 2022 om wet om justitie menselijker, sneller en straffer te maken IIBis.

Een duidelijk juridisch kader zal ook bijdragen aan de kwaliteit van de strafrechtelijke onderzoeken naar (antisemitische) haatmisdrijven, het verminderen van het *dark number* voor zo'n feiten en het erkennen van de ernst van het slachtofferschap van dergelijke feiten.

5.7 Verhoog meldingsbereidheid bij slachtoffers

Uit internationaal onderzoek blijft dat slachtoffers van antisemitische strafbare feiten onvoldoende een klacht indienen bij politie/parket en gelijkheidsorganen. Zo gaf in een onderzoek van FRA bijna 49 procent van de groep slachtoffers van ernstige antisemitische feiten aan geen enkele aangifte of melding van de feiten te hebben gedaan. Voor antisemitische intimidatie (*'harassment'*) was dit in België zelfs 81%. Bijna de helft (48 %) van de respondenten stelde dat ze geen melding maakte van het ernstigste incident aan de politie omdat het niets zou uitmaken als ze dat wel hadden gedaan.⁵⁵ Dit leidt enerzijds tot onvoldoende zicht op de problematiek en anderzijds tot onvoldoende ondersteuning van de slachtoffers en opvolging van de daders.

Het is dus zaak om de meldingsbereidheid en het vertrouwen van slachtoffers te verhogen. Initiatieven zoals het Coördinatiemechanisme (de vroegere Waakzaamheidscel) zijn nuttig om de banden aan te halen tussen Joodse organisaties, politie- en overheidsdiensten en Unia. Ook in steden als Antwerpen werkt de Lokale politie goed samen met de lokale Joodse gemeenschap.⁵⁶ Verder wordt de beveiliging rond Joodse gebouwen verhoogd tijdens specifieke Joodse feestdagen of bij bepaalde incidenten. De Joodse veiligheidsorganisatie, het Bureau Exécutif de Surveillance Communautaire (BESC), werkt hiervoor samen met de politie. Wellicht dragen zulke samenwerkingsvormen bij tot het verlagen van de drempels. Toch blijkt nog steeds dat ook in België de Joodse gemeenschap drempels ervaart bij het indienen van een klacht.

Aandacht hebben voor de specificiteit van het slachtofferschap van (antisemitische) haatmisdrijven (zie punt 5.9) draagt wellicht bij aan het vertrouwen in deze diensten. Dergelijk vertrouwen zal bijdragen aan de meldingsbereidheid en bijgevolg aan het verminderen van het *dark number* en straffeloosheid.

5.8 Verbeter de toepassing van de omzendbrief COL13/2013

In 2013 introduceerde het College van procureurs-generaal een omzendbrief betreffende het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake discriminatie en haatmisdrijven. De omzendbrief somt de verschillende relevante wetgevingen op en tracht het vervolgingsbeleid en de registratie van discriminatie en haatmisdrijven te uniformiseren en optimaliseren. De omzendbrief creëerde ook een netwerk van referentieambtenaren (bij de politiediensten) en referentiemagistraten (bij het openbaar ministerie, die een bijzondere affiniteit hebben met haatmisdrijven en discriminatie).

Deze omzendbrief betekende een grote vooruitgang voor de vervolging van discriminatie en haatmisdrijven, ook wanneer deze antisemitisch van aard zijn. Toch zijn er nog enkele verbeterpunten, die ook de strijd tegen antisemitisme ten goede zullen komen. De Evaluatiecommissie van de federale antidiscriminatie wetten formuleerde hierover enkele duidelijke aanbevelingen: het effectief aanduiden

⁵⁵ FRA, Experiences and perceptions of antisemitism: Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU, 2018, [Experiences and perceptions of antisemitism/Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-room/media/33444).

⁵⁶ NOA, *Belgian Report Card*, 2022, p. 24.

van de referentieambtenaren- en magistraten, de bijscholing van deze ambtenaren, het gebruik van standaard vragenlijsten en checklists, toezicht op de doorlooptijd en kwaliteit van strafrechtelijke onderzoeken, investering in bewustwording, de verhoging van de aangiftebereidheid en correcte slachtofferbejegening en toezicht op de kwaliteit en correcte registratie van processen-verbaal.⁵⁷ De omzendbrief wordt bij het finaliseren van dit rapport herzien om tegemoet te komen aan enkele van deze werkpunten. Unia neemt deel aan deze werkzaamheden en rekent erop dat deze verbeteringen dringend worden doorgevoerd.

5.9 Investeer in alternatieve maatregelen

Als reactie op bepaalde inbreuken meent Unia dat alternatieve maatregelen aangewezen zijn.⁵⁸ Unia is geen voorstander van een louter repressieve aanpak van antisemitische en andere racistische misdrijven en dringt erop aan dat gerechtelijke actoren investeren in alternatieve maatregelen met een positieve impact voor zowel de (vermoedelijke) dader als het (vermoedelijke) slachtoffer. Ze zorgen er immers voor dat het slachtoffer een centrale rol krijgt toebedeeld. Niet alleen wordt de schade van het slachtoffer hersteld, maar het slachtoffer krijgt ook opnieuw een gevoel van eigenwaarde. De dader wordt actief betrokken bij het herstelproces.

Meer algemeen wordt ingezet op een mentaliteitsverandering en op sensibilisering in plaats van op louter repressie. Dit kan een grote meerwaarde hebben in het geval van haatmisdrijven en haatboodschappen in het algemeen maar zeker ook van antisemitische feiten. Dergelijke investering is een gezamenlijke inspanning van gerechtelijke actoren en beleidsmakers op zowel het federale niveau, als op het niveau van de Gemeenschappen.⁵⁹

Des te meer is dit relevant voor de kwestie van antisemitisme aangezien een van de zeldzame initiatieven hieromtrent het traject is dat door de Dossinkazerne is georganiseerd. Het parket van Antwerpen en de Dossinkazerne hebben in 2021 een protocol gesloten om een sensibiliserings- en vormingsprogramma op te zetten voor daders van een discriminatiemisdrijf (discriminatie, haatboodschappen met inbegrip van holocaustontkenning, of haatmisdrijf). De Evaluatiecommissie van de federale antidiscriminatie wetten merkte terecht op dat het in de Dossinkazerne georganiseerde traject bijzonder relevant lijkt wanneer de feiten in kwestie verband houden met daden of uitlatingen van racistische aard. Zoals de Evaluatiecommissie ook suggereert, zal het project met de Dossinkazerne (en later ook andere trajecten) moeten worden geëvalueerd.

Aan Franstalige zijde ontstond er recenter ook een gelijkaardige interessante samenwerking tussen het Luikse parket en Territoires de la Mémoire⁶⁰. Dergelijke initiatieven verdienen nog meer aandacht en dienen structureel verankerd te worden, zowel als alternatieve maatregelen op het niveau van het parket, als bij trajecten die kunnen worden gekoppeld aan een straf. Momenteel ontbreekt het aan een algemeen en transparant kader, waarvoor structurele middelen worden voorzien.

⁵⁷ [Evaluatiecommissie Antidiscriminatie wetten - Verslag.pdf \(belgium.be\)](#), aanbevelingen 52-59. Zie ook ECRI, [ECRI-rapport over België \(coe.int\)](#)

⁵⁸ NAAR ALTERNATIEVE MAATREGELLEN in de strijd tegen discriminatie en haatmisdrijven, https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/alternatieve_maatregelen_NL_DEF.pdf

⁵⁹ Sinds de zesde staatshervorming behoren o.a. justitiehuisen tot de bevoegdheid van de gemeenschappen.

⁶⁰ [Un protocole de collaboration entre le Parquet de Liège et les Territoires de la Mémoire | Territoires de la Mémoire \(territoires-memoire.be\)](#)

Unia vraagt de federale wetgever om waar mogelijk consequent in te zetten op alternatieve maatregelen en alternatieve straffen. Unia vraagt ook aan de gemeenschappen om structurele trajecten uit te werken die aangepast zijn aan de concrete feiten die zich in deze materies voordoen.

5.10 Geef aandacht aan de eigenheid van slachtofferschap van (antisemitische) haatmisdrijven

Unia pleit ervoor om voldoende aandacht te besteden aan de eigenheid en noden van slachtoffers van haatmisdrijven: zie hierover o.a. de studie uit 2020 ‘Sloten en sleutels: wat slachtoffers van haatmisdrijven en haatincidenten helpt na de haat’ en het [ODIHR project enhancing hate crime victim support | OSCE](#).

Daarnaast is het belangrijk om rekening te houden met de specificiteit van slachtoffers van antisemitische strafbare feiten.⁶¹ Hoewel diverse Joodse middenveldorganisaties, politie- en justitiediensten en ook Unia proberen voldoende omkadering te voorzien, is het belangrijk om gespecialiseerde ondersteuning te voorzien voor de meest kwetsbare slachtoffers, waaronder slachtoffers van antisemitische haatmisdrijven.⁶² Dit dient te gebeuren op niveau van een eerste contact met de politiediensten maar ook bij de verdere opvolging door slachtofferdiensten.⁶³ In dit kader verwijzen we naar het belang van de correcte toepassing van de Richtlijn 2012/29/EU over slachtofferrechten. Kennis over bepaalde tradities en gebruiken binnen de Joodse gemeenschap, over het dragen van bepaalde tekens (kippa, Davidster) en over de context waarin feiten worden gepleegd kan hierbij een rol spelen. De brochures van het project ‘Jeunes Contre l’Antisémitisme’ zijn hierbij het vermelden waard.⁶⁴

Unia zet voortaanmeer in op het monitoren van de psychosociale impact op slachtoffers van discriminatie en haatmisdrijven om meer zicht hierop te krijgen. We moedigen andere stakeholders aan om voldoende stil te staan bij de specificiteit van antisemitische inbreuken en de impact op Joodse slachtoffers om zo de juiste omkadering, ondersteuning en opvolging te kunnen aanbieden.

⁶¹ OSCE, Understanding Anti-Semitic Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide, 2017, [317166.pdf \(osce.org\)](#), p. 45.

⁶² NOA, *Belgian Report Card*, 2022, p. 16.

⁶³ OSCE, Understanding Anti-Semitic Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide, 2017, [317166.pdf \(osce.org\)](#)

⁶⁴ [Brochures – Jeunes Contre l’Antisémitisme – Un projet de lutte contre l’antisémitisme à portée fédérale mené par des jeunes juif.ve.s \(jca-ita.be\)](#)

6 Samenvatting

In dit rapport benadrukt Unia de eigenheid van antisemitisme in vergelijking met andere raciale criteria. Dankzij de analyse van de dossiers en op basis van verschillende aanbevelingen kan Unia de volgende algemene conclusie trekken.

Meer strafrechtelijke dossiers

Unia stelt in de behandelde antisemitismedossiers van de afgelopen vijf jaar vast dat 85% ervan haatboodschappen zijn, 10% haatmisdrijven en 5% discriminatiedossiers. Dit laatste percentage wijkt af van het totale aantal behandelde discriminatiedossiers door Unia, dat jaarlijks tussen de 65% en 70% betreft. Bij de haatboodschappen gaat het in 20% van de dossiers over de ontkenning van de Holocaust.

Dit fenomeen verdient bijzondere aandacht, omdat haatzaaiende uitlatingen kunnen ontaarden en leiden tot gewelddaden, zoals recente gebeurtenissen helaas hebben aangetoond: er zijn verschillende haatdragende beschadigingen gepleegd (hakenkruizen op gebouwen, grafschennis van Joodse graven, enz.) en er werden zelfs mensen fysiek aangevallen.

Bovendien vonden iets meer dan de helft van de zaken die Unia behandelt plaats in het Vlaams Gewest. Dat heeft ongetwijfeld te maken met de aanwezigheid van een grote Joodse gemeenschap in Antwerpen.

Rechtspraak voor antisemitische misdrijven

Unia is tevreden over de juridische veroordelingen voor antisemitische misdrijven die de voorbije 5 jaar werden uitgesproken in een vijftiental zaken waarin het optrad als burgerlijke partij. Of het nu ging om de verspreiding van nazisymbolen, antisemitische boodschappen of memes op sociale netwerken, antisemitische liederen, verheerlijking van de nazi-ideologie of een Hitlergroet.

We mogen ook niet vergeten dat in 2019 de [Brusselse assisenjury](#) de antisemitische aard van de aanslag op het Joods museum van 24 mei 2014 heeft erkend.

Aanbevelingen en actieplan

Unia onderschrijft de strijd tegen antisemitisme volledig en beschouwt het als een prioriteit. Zowel de behandeling van de dossiers als de strategische aanpak kunnen echter nog worden verbeterd.

Unia doet 10 aanbevelingen en benadrukt het belang van blijvende investeringen in het nieuwe Interfederale coördinatiemechanisme ter bestrijding van antisemitisme, dat op 15 januari 2024 voor het eerst bijeenkwam. Het is ook noodzakelijk om de registratie en rapportage van antisemitische incidenten door de politie en openbare aanklagers te verbeteren. Antisemitisme moet ook worden geïntegreerd in antiracisme-actieplannen en leerplannen op scholen. Unia beveelt ook een diepgaand onderzoek aan naar de noodzakelijke preventieve en repressieve maatregelen tegen antisemitisme, evenals gespecialiseerde ondersteuning en begeleiding voor slachtoffers van antisemitische misdrijven.

Kortom, antisemitisme heeft specifieke eigenheden die beter moeten worden begrepen. Het is daarom dringend nodig om de registratie van antisemitische incidenten en de hulp aan slachtoffers te verbeteren.

7 Bijlagen

7.1 IHRA-definitie van antisemitisme

Op 26 mei 2016 besloot de Algemene vergadering van de International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA), tijdens een vergadering in Boekarest, om de volgende niet-bindende werkdefinitie van antisemitisme goed te keuren:

“Antisemitisme is een bepaalde perceptie van Joden die tot uiting kan komen als een gevoel van haat jegens Joden. Retorische en fysieke uitingen van antisemitisme zijn gericht tegen Joodse of niet-Joodse personen en/of hun eigendom en tegen instellingen en religieuze voorzieningen van de Joodse gemeenschap.”

De IHRA hanteert de volgende voorbeelden als leidraad bij haar werkzaamheden:

“Er is bijvoorbeeld sprake van een uiting van antisemitisme wanneer de Staat Israël, opgevat als een Joods collectief gegeven, in het vizier wordt genomen. Let wel: een kritische houding tegenover Israël die vergelijkbaar is met de kritiek die wordt geuit tegen gelijk welke andere staat, is niet als antisemitisch te bestempelen.

Bij antisemitisme worden Joden er regelmatig van beschuldigd een complot tegen de mensheid te smeden. Antisemitisme wordt vaak gebruikt om te verklaren “waarom er van alles misloopt” en Joden hiervan de schuld te geven. Dit gebeurt mondeling, schriftelijk, in visuele vorm en in daden, en gaat gepaard met sinistere stereotypen en negatieve persoonlijkheidskenmerken.

De gedaante die antisemitisme tegenwoordig aanneemt in de openbare ruimte, in de media, op scholen, op het werk en in religieuze context kan algemeen beschouwd neerkomen op – maar is niet beperkt tot – de volgende voorbeelden:

- Oproepen tot, bijdragen aan of het rechtvaardigen van het doden van of schade toebrengen aan Joden in naam van een radicale ideologie of een extremistische opvatting van religie.
- Leugenachtige, ontmenselijkende, demoniserende of stereotiepe opmerkingen maken over Joden als zodanig of over de macht van de Joden als collectief geheel. Hierbij gaat het onder meer – maar niet uitsluitend – over de mythe van een wereldwijde Joodse samenzwering of de mythe dat Joden de media, de economie, regeringen of andere maatschappelijke instellingen controleren.
- Joden als volk ervan beschuldigen verantwoordelijk te zijn voor reële of ingebeelde vergripen die zijn gepleegd door één enkel Joods individu of één enkele Joodse groep, of zelfs voor daden die zijn gepleegd door niet-Joden.
- Ontkenning van het feit, de omvang, de mechanismen (bv. de gaskamers) of de doelmatigheid van de genocide op het Joodse volk door het nationaalsocialistische Duitsland en zijn aanhangers en medeplichtigen tijdens de Tweede Wereldoorlog (de Holocaust).
- De Joden als volk of Israël als staat ervan beschuldigen de Holocaust te hebben verzonnen of te overdrijven.
- Joodse burgers ervan beschuldigen zich loyaler op te stellen ten aanzien van Israël of de vermeende prioriteiten van de Joden wereldwijd, dan ten aanzien van de belangen van hun eigen natie.
- Het Joodse volk het recht op zelfbeschikking ontzeggen, bv. door te beweren dat het bestaan van de Staat Israël is ingegeven door racistische overwegingen.
- Met twee maten meten, in die zin dat van de Staat Israël een bepaald gedrag wordt geëist dat niet van andere democratische naties wordt verwacht of verlangd.
- De symbolen en de beeldtaal gebruiken die bij het klassieke antisemitisme horen (bv. de bewering dat Jezus werd vermoord door de Joden of het bloedsprookje) om Israël of de Israëli's te typeren.

- Het huidige beleid van Israël vergelijken met het beleid van de nazi's.
- De Joden collectief verantwoordelijk stellen voor de daden van de Staat Israël.

Antisemitische daden vormen een misdaad wanneer dit zo wordt gedefinieerd in de wet. Zo is de ontkenning van de Holocaust of de verspreiding van antisemitisch materiaal strafbaar in bepaalde landen.

Misdaden zijn antisemitisch wanneer het doelwit van de aanvallen, of het nu om mensen of eigendommen zoals gebouwen, scholen, plaatsen voor het vieren van de eredienst en begraafplaatsen gaat, worden geselecteerd omdat zij Joods zijn of verband houden met Joden, of als zodanig worden gepercipieerd.

Er is sprake van **antisemitische discriminatie** wanneer Joden kansen of diensten worden ontzegd die wel beschikbaar zijn voor anderen. Antisemitische discriminatie is in de meeste landen illegaal. ”

7.2 Jerusalem declaration

Definition

Antisemitism is discrimination, prejudice, hostility or violence against Jews as Jews (or Jewish institutions as Jewish).

Guidelines

A. General

It is racist to essentialize (treat a character trait as inherent) or to make sweeping negative generalizations about a given population. What is true of racism in general is true of antisemitism in particular.

What is particular in classic antisemitism is the idea that Jews are linked to the forces of evil. This stands at the core of many anti-Jewish fantasies, such as the idea of a Jewish conspiracy in which “the Jews” possess hidden power that they use to promote their own collective agenda at the expense of other people. This linkage between Jews and evil continues in the present: in the fantasy that “the Jews” control governments with a “hidden hand,” that they own the banks, control the media, act as “a state within a state,” and are responsible for spreading disease (such as Covid-19). All these features can be instrumentalized by different (and even antagonistic) political causes.

Antisemitism can be manifested in words, visual images, and deeds. Examples of antisemitic words include utterances that all Jews are wealthy, inherently stingy, or unpatriotic. In antisemitic caricatures, Jews are often depicted as grotesque, with big noses and associated with wealth. Examples of antisemitic deeds are: assaulting someone because she or he is Jewish, attacking a synagogue, daubing swastikas on Jewish graves, or refusing to hire or promote people because they are Jewish.

Antisemitism can be direct or indirect, explicit or coded. For example, “The Rothschilds control the world” is a coded statement about the alleged power of “the Jews” over banks and international finance. Similarly, portraying Israel as the ultimate evil or grossly exaggerating its actual influence can be a coded way of racializing and stigmatizing Jews. In many cases, identifying coded speech is a matter of context and judgement, taking account of these guidelines.

Denying or minimizing the Holocaust by claiming that the deliberate Nazi genocide of the Jews did not take place, or that there were no extermination camps or gas chambers, or that the number of victims was a fraction of the actual total, is antisemitic.

B. Israel and Palestine: examples that, on the face of it, are antisemitic

Applying the symbols, images and negative stereotypes of classical antisemitism (see guidelines 2 and 3) to the State of Israel.

Holding Jews collectively responsible for Israel's conduct or treating Jews, simply because they are Jewish, as agents of Israel.

Requiring people, because they are Jewish, publicly to condemn Israel or Zionism (for example, at a political meeting).

Assuming that non-Israeli Jews, simply because they are Jews, are necessarily more loyal to Israel than to their own countries.

Denying the right of Jews in the State of Israel to exist and flourish, collectively and individually, as Jews, in accordance with the principle of equality.

C. Israel and Palestine: examples that, on the face of it, are not antisemitic

(whether or not one approves of the view or action)

Supporting the Palestinian demand for justice and the full grant of their political, national, civil and human rights, as encapsulated in international law.

Criticizing or opposing Zionism as a form of nationalism, or arguing for a variety of constitutional arrangements for Jews and Palestinians in the area between the Jordan River and the Mediterranean. It is not antisemitic to support arrangements that accord full equality to all inhabitants "between the river and the sea," whether in two states, a binational state, unitary democratic state, federal state, or in whatever form.

Evidence-based criticism of Israel as a state. This includes its institutions and founding principles. It also includes its policies and practices, domestic and abroad, such as the conduct of Israel in the West Bank and Gaza, the role Israel plays in the region, or any other way in which, as a state, it influences events in the world. It is not antisemitic to point out systematic racial discrimination. In general, the same norms of debate that apply to other states and to other conflicts over national self-determination apply in the case of Israel and Palestine. Thus, even if contentious, it is not antisemitic, in and of itself, to compare Israel with other historical cases, including settler-colonialism or apartheid.

Boycott, divestment and sanctions are commonplace, non-violent forms of political protest against states. In the Israeli case they are not, in and of themselves, antisemitic.

Political speech does not have to be measured, proportional, tempered, or reasonable to be protected under Article 19 of the Universal Declaration of Human Rights or Article 10 of the European Convention on Human Rights and other human rights instruments. Criticism that some may see as excessive or contentious, or as reflecting a "double standard," is not, in and of itself, antisemitic. In general, the line between antisemitic and non-antisemitic speech is different from the line between unreasonable and reasonable speech.

7.3 The Nexus document

This definition of antisemitism, and the examples that follow, derive from a White Paper drafted by the Nexus Task Force, which examines the issues at the nexus of antisemitism and Israel in American politics. The Task Force is a project of the Knight Program on Media and Religion at the Annenberg School of Communication and Journalism at USC. The definition is designed as a guide for policymakers and community leaders as they grapple with the complexities at the intersection of Israel and antisemitism.

Antisemitism consists of anti-Jewish beliefs, attitudes, actions or systemic conditions. It includes negative beliefs and feelings about Jews, hostile behavior directed against Jews (because they are Jews), and conditions that discriminate against Jews and significantly impede their ability to participate as equals in political, religious, cultural, economic, or social life.

As an embodiment of collective Jewish organization and action, Israel can be a target of antisemitism and antisemitic behavior. Thus, it is important for Jews and their allies to understand what is and what is not antisemitic in relation to Israel.

WHAT IS ANTISEMITIC?

1. All claims of antisemitism made by Jews, like all claims of discrimination and oppression in general, should be given serious attention.
2. Whether speech or conduct about Zionism and Israel is antisemitic should be based on the standards for speech or conduct that apply to antisemitic behavior in general.
3. It is antisemitic to promote myths, stereotypes or attitudes about Zionism and/or Israel that derive from and/or reinforce antisemitic accusations and tropes. These include:
 - a. Characterizing Israel as being part of a sinister world conspiracy of Jewish control of the media, economy, government or other financial, cultural or societal institutions.
 - b. Indiscriminately blaming suffering and injustices around the world on a hidden Jewish conspiracy or of being the maligning hand of Israel or Zionism.
 - c. Holding individuals or institutions, because they are Jewish, a priori culpable of real or imagined wrongdoing committed by Israel.
 - d. Considering Jews to be a priori incapable of setting aside their loyalty to the Jewish people and/or Israel.
 - e. Denigrating or denying the Jewish identity of certain Jews because they are perceived as holding the “wrong” position (whether too critical or too favorable) on Israel.
4. It is antisemitic to use symbols and images that present all Jews as collectively guilty for the actions of the State of Israel.
5. It is antisemitic to attack and/or physically harm a Jew because of her/his relationship to Israel.
6. It is antisemitic to convey intense hostility toward Jews who are connected to Israel in a way that intentionally or irresponsibly (acting with disregard to potential violent consequences) provokes antisemitic violence.
7. It is antisemitic to treat Israel in a negative manner based on a claim that Jews alone should be denied the right to define themselves as a people and to exercise any form of self-determination.

8. It is antisemitic to advocate a political solution that denies Jews the right to define themselves as a people, thereby denying them – because they are Jews – the right to self-determination. 9. It is antisemitic to treat Israel differently solely because it is a Jewish state, using standards different than those applied to other countries.

WHAT IS NOT ANTISEMITIC?

1. As a general rule, criticism of Zionism and Israel, opposition to Israel's policies, or nonviolent political action directed at the State of Israel and/or its policies should not, as such, be deemed antisemitic.
2. Even contentious, strident, or harsh criticism of Israel for its policies and actions, including those that led to the creation of Israel, is not per se illegitimate or antisemitic.
3. Opposition to Zionism and/or Israel does not necessarily reflect specific anti-Jewish animus nor purposefully lead to antisemitic behaviors and conditions. (For example, someone might oppose the principle of nationalism or ethnonationalist ideology. Similarly, someone's personal or national experience may have been adversely affected by the creation of the State of Israel. These motivations or attitudes towards Israel and/or Zionism do not necessarily constitute antisemitic behavior.)
4. Paying disproportionate attention to Israel and treating Israel differently than other countries is not prima facie proof of antisemitism. (There are numerous reasons for devoting special attention to Israel and treating Israel differently, e.g., some people care about Israel more; others may pay more attention because Israel has a special relationship with the United States and receives \$4 billion in American aid).

Colofon

Rapport Antisemitisme in België: Analyse en aanbevelingen van Unia

Brussel, januari 2024

Uitgever: [Unia](#), Interfederaal Gelijkekansencentrum

Victor Hortaplein 40 bus 40, 1060 Brussel

T +32 (0)2 212 30 00

Redactie: Unia

Vormgeving: Unia

Foto's: Shutterstock

Verantwoordelijke uitgever: Patrick Charlier

We danken iedereen die heeft meegewerkt aan deze publicatie.

Voor meer informatie, contacteer jan.vanlaer@unia.be (NL) of camille.chiavetta@unia.be (FR).