



**De IHRA-definitie van antisemitisme:**

**Analyse en voorstellen van Unia**

**4 januari 2021**

# Inhoudstabel

<b>1</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>De verdeeldheid over de IHRA-definitie .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Het strafrechtelijk kader in België aangaande antisemitisme.....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Ontwikkelingen m.b.t. de IHRA-definitie in andere landen en op internationaal niveau .....</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Unia en de IHRA-definitie: een uitdaging .....</b>	<b>7</b>
<b>6</b>	<b>Retroactieve toepassing van de IHRA-definitie op dossiers van 2018.....</b>	<b>7</b>
6.1	<i>De toepassing van de IHRA-definitie leidt in drie dossiers tot een aanpassing van de kwalificatie. ....</i>	8
6.2	<i>Vier dossiers over antisemitisme die niet onder de IHRA-definitie vallen.....</i>	8
6.3	<i>Andere vaststellingen.....</i>	9
<b>7</b>	<b>Conclusies en voorstellen .....</b>	<b>9</b>
7.1	<i>Slotconclusie.....</i>	9
7.2	<i>Voorstellen .....</i>	9
<b>8</b>	<b>Bijlagen .....</b>	<b>9</b>
8.1	<i>Werkdefinitie antisemitisme .....</i>	10
	<b>Bibliografie.....</b>	<b>12</b>

# 1 Inleiding

De International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA, een intergouvernementele organisatie<sup>1</sup>), waarvan België lid is, heeft op 26 mei 2016 een definitie van antisemitisme aangenomen:

**“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.”**

Deze definitie werd goedgekeurd als een "werkdefinitie" die juridisch niet bindend is. Het is een korte omschrijving, gevolgd door een reeks van voorbeelden – ter illustratie en niet-exhaustief – van wat als antisemitisme kan worden beschouwd.

Deze werkdefinitie is door verschillende landen aangenomen en het onderwerp geweest van een resolutie van het Europees Parlement (zie hieronder)<sup>2</sup>.

Verschillende Joodse organisaties hebben gevraagd dat België deze definitie ook zou overnemen.<sup>3</sup> Unia werd, minstens impliciet, hetzelfde gevraagd: deze definitie voortaan als basis voor onze analyses nemen (of de goedkeuring ervan door de Belgische autoriteiten zouden aanbevelen). We merken hierbij op dat volgens het Fundamental Rights Agency (FRA) en het IHRA<sup>4</sup> België dit trouwens al heeft gedaan door de goedkeuring van een resolutie in de Senaat op 14 december 2018<sup>5</sup>.

Het doel van deze nota is:

- Een overzicht geven van de voor- en tegenargumenten van deze IHRA-definitie;
- Een blik werpen op de huidige strafwetgeving over antisemitisme in België en in het buitenland;
- Reflecteren over de uitdaging die de IHRA-definitie vormt voor Unia;
- Een heranalyse van onze dossiers van 2018 om te bepalen welke impact het gebruik van deze definitie zou hebben op ons werk;
- Conclusies en voorstellen formuleren.

---

<sup>1</sup> <https://www.holocaustremembrance.com/>

<sup>2</sup> <https://www.holocaustremembrance.com/news-archive/working-definition-antisemitism>

<sup>3</sup> Zie toespraak van minister van Justitie Koen Geens op 2 april 2019 in het Joods Museum van België te Brussel waarin hij kort de IHRA-definitie aanhaalt: “« *En ce qui concerne la définition opérationnelle de l’IHRA, nous nous sommes engagés en décembre dernier, au niveau européen, à intégrer son usage dans les formations destinées notamment aux autorités répressives, comme étant un outil complémentaire à la législation en vigueur.* » (<https://www.koengeens.be/news/2019/04/02/toespraak-in-het-joods-museum-antwoorden-op-antisemitische-haatmisdrijven>).

<sup>4</sup> FRA: Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018 – zie pagina 20 [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-antisemitism-overview-2008-2018\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-antisemitism-overview-2008-2018_en.pdf)

<sup>5</sup> <https://www.senate.be/www/webdriver?MItabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MIvalObj=100664008>

## 2 De verdeeldheid over de IHRA-definitie

Nationaal en internationaal neigen **twee kampen** tegenover elkaar te staan.

### Pro

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.

### Contra

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<sup>67</sup> 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 antisemitisme zal worden bestempeld, terwijl er verschillende vormen van antizionisme<sup>8</sup> 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

---

<sup>6</sup> Boycot, Desinvesteringen en Sancties

<sup>7</sup> Zionism is not racism – BDS isn't always anti-Semitism, Kenneth Stern, The Times of Israel, 23 november 2020, <https://blogs.timesofisrael.com/zionism-is-not-racism-bds-isnt-always-anti-semitism/>

<sup>8</sup> Net zoals er bovendien voor zionisme verschillende interpretaties bestaan.

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<sup>9</sup>.

Op 2 december 2020 heeft de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie ECRI (Raad van Europa) een "Advies over de operationele definitie van antisemitisme van de IHRA"<sup>10</sup> aangenomen. Wij vinden dit advies bijzonder interessant omdat daarin ondubbelzinnig wordt gewezen op het belang van de bestrijding van antisemitisme en op de relevantie van de IHRA-definitie "met name op het gebied van gegevensverzameling en onderwijs, alsook voor sensibilisering", waarbij het risico op beperking van de vrijheid van meningsuiting "met name in de context van demonstraties tegen de schendingen van de mensenrechten door de Israëlische autoriteiten" worden onderstreept.

Wij treffen dezelfde bezorgdheid over de evenwichtsoefening tussen het belang van deze definitie enerzijds en het eerbiedigen van de vrijheid van meningsuiting aan in de resolutie van de Senaat, aangezien daarin wordt aanbevolen:

"naast de wettelijke definitie van antisemitisme de ondubbelzinnige en niet-wettelijk bindende werkdefinitie van antisemitisme, die door de International Holocaust Remembrance Alliance is ontwikkeld, in praktijk te brengen, ... en er een functioneel middel ter ondersteuning van te maken, onder meer op vlak van onderwijs en opleiding, waarbij eraan wordt herinnerd dat deze werkdefinitie geen afbreuk mag doen aan het juridisch kader omtrent de vrijheid van meningsuiting zoals dat is vastgelegd in de grondwet en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden".

Het is in navolging van deze twee instanties dat Unia deze reflectie doet en deze nota maakt.

---

<sup>9</sup> The IHRA definition of antisemitism : criticism and responses, David Matas - voorgesteld in het Kantor Centre, Tel Aviv University op 26 november 2019 ter gelegenheid van een seminarie over de hedendaagse vormen van antisemitisme. Zie ook : [https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm\\_source=The+Weekend+Edition&utm\\_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm\\_medium=email](https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm_source=The+Weekend+Edition&utm_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm_medium=email)

<sup>10</sup> <https://rm.coe.int/opinion-definition-operationnelle-antisemitisme-ihra-2791-6636-6210-1/1680a091de>

### 3 Het strafrechtelijk kader in België over antisemitisme

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

- Het verbod op het aanzetten tot discriminatie, segregatie, haat of geweld wegens de afkomst.<sup>11</sup> Het criterium van afkomst viseert hoofdzakelijk Joodse personen (zie voorbereidende werken van de wet van 30 juli 1981 en de vaststaande rechtspraak).
- Het haatmotief bij "haatmisdrijven". Voor verschillende 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. Terwijl de IHRA-definitie alleen verwijst naar "haat", noemt het Belgische Strafwetboek hier dus ook "misprijzen" en "vijandigheid". Hierbij onderstrepen we dat Unia, in haar evaluatierapport over de federale antidiscriminatiewetgeving<sup>12</sup>, pleit voor een uitbreiding van de misdrijven die gepleegd kunnen worden vanuit een haatmotief.
- 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).

Unia analyseert elk incident van antisemitisme dat aan haar gemeld wordt op individuele wijze en vertrekt hierbij vanuit het wettelijke kader. Naast de juridische analyse, en dus ongeacht of het feit al dan niet onder de wetgeving valt (het gaat hier wel degelijk om de wet ter bestraffing van *bepaalde* daden van racisme), rapporteert Unia ook over die feiten die in sociologische, politieke, historische of sociale zin als antisemitisch kunnen worden gekwalificeerd.

### 4 Ontwikkelingen op Europees en internationaal niveau

Samen met de leden van **Equinet** onderzochten we in februari 2019 de stand van zaken van de uitvoering van de IHRA-definitie in andere Europese landen. We gingen na of België met zijn Senaatsresolutie - waarin de regering(en) onder andere opgeroepen wordt (worden) om de IHRA-definitie aan te nemen (bijlage c) - achterloopt op de andere landen. Uit deze analyse blijkt dat 9 van de 18 onderzochte Europese landen de IHRA-definitie formeel goedkeurden bij monde van hun regering of parlement<sup>13</sup>. Veel staten benadrukten bij de goedkeuring het niet-bindend karakter van de definitie én dat een kritische houding

---

<sup>11</sup> In de antidiscriminatiewetgeving zijn nog eens 18 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. Dit wordt zeer weinig toegepast in zo verre dat de bescherming op grond van afkomst ook betrekking heeft op dit soort feiten en deze al langer bestaat.

<sup>12</sup> <https://www.unia.be/fr/publications-et-statistiques/publications/valuation-de-la-loi-antiracisme-et-de-la-legislation-antidiscrimination-2017>

<sup>13</sup> De FRA gebruikt een andere telling en komt uit bij 14 landen die deze definitie hebben aanvaard, waarvan België er dus één is - Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018.

tegenover Israël die vergelijkbaar is met kritiek tegen gelijk welke andere staat, niet als antisemitisch te bestempelen is. Duitsland nam als enige een ruimere definitie aan dan de IHRA-definitie (toevoeging: *“Manifestations might include the targeting of the state of Israel, conceived as a Jewish collectivity”*). Eén staat, Roemenië, ging verder dan alle andere landen en nam de definitie zelfs op in een strafwet ter bestrijding van antisemitisme.

Het **Europees Parlement** vraagt in haar resolutie van 1 juni 2017 over de bestrijding van antisemitisme *“de lidstaten en de EU-instellingen en -agentschappen de door de International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) gehanteerde werkdefinitie aan te nemen en toe te passen teneinde politie en justitie te helpen bij hun inspanningen om antisemitische aanvallen nog vollediger en doeltreffender in kaart te brengen en te vervolgen, en spoort de lidstaten aan in dit opzicht het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk en Oostenrijk te volgen.”*<sup>14</sup>

De **Raad van de Europese Unie** roept, in haar Verklaring van 6 december 2018 betreffende de bestrijding van antisemitisme en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke beveiligingsaanpak voor een betere bescherming van de Joodse gemeenschappen en instellingen in Europa, de lidstaten die dat nog niet hebben gedaan op tot het bekrachtigen van de niet juridisch bindende werkdefinitie van antisemitisme die de International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) hanteert als nuttige leidraad bij onderwijs en opleiding, ook voor de rechtshandavingsinstanties bij hun inspanningen om antisemitische aanslagen doelmatiger en doeltreffender in kaart te brengen en te onderzoeken.<sup>15</sup>

De **Europese coördinator voor de bestrijding van antisemitisme**, toonde zich reeds in verschillende interviews en panelgesprekken voorstander van de IHRA-definitie. Zo benadrukt ze dat de definitie de vrijheid van meningsuiting niet beperkt, aangezien ze niet juridisch bindend is.

De **Europese Commissie** zegt het volgende op haar website over de IHRA-definitie: *The European Commission welcomes any useful tool for civil society, law enforcement authorities and education facilities to effectively recognize and fight all forms of Antisemitism*<sup>16</sup>. De Europese Commissie is, net als het FRA (het Bureau voor de Grondrechten) niet formeel bevoegd om de definitie aan te nemen. Alleen de EU-wetgever kan een definitie aannemen en pas daarna kunnen de Europese Commissie en het FRA deze toepassen.

Ook het **U.S. Department of State** nam de IHRA-definitie aan.

In het rapport van de speciale **VN**-rapporteur voor vrijheid van godsdienst of overtuiging van 23 september 2019, staat onder andere deze aanbeveling te lezen: *“77. The Special Rapporteur recognizes that the IHRA Working Definition of Antisemitism can offer valuable guidance for identifying antisemitism in its various forms, and therefore encourages States to adopt it for use in education, awareness-raising and for monitoring and responding to manifestations of antisemitism. The Special Rapporteur recommends its use as a critical non-legal, educational tool that should be applied in line with guidance provided by the Rabat Plan of Action, Human Rights Committee in General Comment 34, and the CERD in General Recommendation 35. In this regard, the Special Rapporteur notes that criticism of the Government of Israel is not per se antisemitic, as stated in the Working Definition, unless it is accompanied by manifestations of hatred towards Jews in general, or expressions that build on traditional antisemitic stereotypes.”*<sup>17</sup>

<sup>14</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0243+0+DOC+XML+V0//NL>

<sup>15</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/nl/pdf>

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=50144](https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=50144)

<sup>17</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A\\_74\\_47921ADV.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A_74_47921ADV.pdf)

## 5 Unia en de IHRA-definitie: een uitdaging

Tijdens de hoorzitting in de Senaat over de ontwerp-resolutie inzake antisemitisme kaarten we de kwestie van de IHRA-definitie aan ([advies NL](#)). De [resolutie](#) werd door de Senaat aangenomen op 14 december 2018 en punt 13 van de tekst gaat over de IHRA-definitie.<sup>18</sup>

De uitdagingen voor Unia zijn:

- De Belgische en internationale promotie van de IHRA-definitie vormt voor Unia een uitdaging omdat België - zoals hierboven omschreven - een wettelijke en juridisch bindende definitie van antisemitisme heeft en de uitvoering (of betere uitvoering) van deze wettelijke bepalingen is voor ons de prioriteit.
- Wij stellen ons vragen over de draagwijdte van het aannemen van een niet-bindende werkdefinitie. Is dit bedoeld om de huidige wetgeving te verduidelijken en te oriënteren of is dit bedoeld om ze aan te vullen met elementen die er niet in staan? Of gaat het erom bepaalde handelingen of uitspraken als antisemitisch te kunnen kwalificeren, ongeacht of ze binnen de reikwijdte van de wet vallen, en ze als dusdanig te registreren voor rapportagedoeleinden?
- Unia onderschrijft deze laatste werkwijze, zoals we trouwens ook in ons advies hebben aangegeven. Die werkwijze hadden de auteurs van de «working definition» in gedachte. Michael Whine, een van de auteurs van de definitie, verduidelijkte dit in zijn tussenkomsten op internationaal vlak, in zijn publicaties en in een gesprek met Unia.<sup>19</sup>

## 6 Retroactieve toepassing van de IHRA-definitie op dossiers van 2018

Om de mogelijke invloed van de IHRA-definitie op onze dossierbehandeling binnen Unia na te gaan, voerden we een controle uit op alle dossiers van 2018. We weerhielden 79 dossiers waarin de volgende criteria werden aangeduid: (joodse) afkomst, religieuze Joodse overtuiging, politieke overtuiging (indien relevant, bijvoorbeeld antizionisme), afstamming/nationaliteit Israël<sup>20</sup>. Dit betekent dat sommige dossiers die niet als antisemitisch werden beschouwd, in deze nieuwe analyse in aanmerking zijn genomen.

---

<sup>18</sup> Punt 13: “bovenop de wettelijke definitie van antisemitisme, de eenduidige niet juridisch bindende werkdefinitie van antisemitisme die is voorbereid door de International Holocaust Remembrance Alliance – waarvan eenendertig Europese landen waaronder België lid zijn –, te implementeren als een handig begeleidingsinstrument in onder andere onderwijs en vorming, maar er tegelijk aan te herinneren dat deze werkdefinitie het wettelijk kader van de vrijheid van meningsuiting, zoals gedefinieerd in de Grondwet en de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof alsook in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden niet mag ondermijnen”

<sup>19</sup> Cfr. Applying the Working Definition of Antisemitism – gepubliceerd door M. Whine in Justice, the journal of the International Association of Jewish Lawyers and Jurists.

<sup>20</sup> In het cijfersverslag van Unia van 2018 wordt er gesproken over 101 feiten van antisemitisme en negationisme die aan Unia werden gerapporteerd. Het verschil is te verklaren door het feit dat het jaarverslag cijfers over antisemitisme bevat die niet noodzakelijkerwijs hebben geleid tot de opening van een dossier, maar die wel zijn geregistreerd. Voor deze nota hebben we ons beperkt tot de dossiers die in 2018 effectief zijn geopend. Voor het verschil tussen meldingen en dossiers, zie ons cijferrapport 2019, pagina 4 op [www.unia.be](http://www.unia.be).



We bekeken per dossier of onze analyse over het toepasselijke “fenomeen”<sup>21</sup> en de juridische strafbaarheid (keuze uit ‘aanzetten tot’, ‘negationisme’, enz.) zou verschillen, indien we de IHRA-definitie zouden toepassen.

## 6.1 De toepassing van de IHRA-definitie leidt in drie dossiers tot een aanpassing van de kwalificatie

**Drie dossiers die niet beschouwd werden als antisemitisch zouden onder de IHRA-definitie wel antisemitisch genoemd kunnen worden.**

In twee dossiers ging het om hakenkruizen op onroerende goederen (woning, werkplek) die gericht waren naar specifieke personen. Aangezien de beoogde slachtoffers niet joods waren, en ook niet door de dader verondersteld werden te zijn, hebben we deze incidenten niet als antisemitisch beschouwd. Aangezien het gebruik van de nazi-beeltenissen, die in sommige gevallen binnen het toepassingsgebied van de Negationismewet kunnen vallen, een rol speelde en aangezien de definitie van de IHRA de retoriek omvat die al dan niet op Joden gericht kan zijn, kan een herkwalificatie gerechtvaardigd zijn.

De derde zaak betreft de antizionistische opmerkingen van een internetgebruiker. Het repetitieve, systematische en virulente karakter van zijn tussenkomsten maakt het mogelijk om deze opmerkingen te beschouwen als een vorm van antisemitisme volgens de IHRA-definitie.

**De analyse van de strafbaarheid van deze drie dossiers zou echter niet wijzigen.**<sup>22</sup>

## 6.2 Vier dossiers over antisemitisme die niet onder de IHRA-definitie vallen

**Er zijn vier dossiers die volgens Unia onder het begrip antisemitisme vallen, terwijl ze strikt genomen niet onder de IHRA-definitie vallen.** Als we ons zouden beperken tot de IHRA-definitie, zouden we deze dossiers uit de categorie van ‘antisemitisme’ moeten halen. Maar laten we evenwel de keuze maken om de wettelijke definitie (inclusief wat onder de Negationismewet valt) te combineren met de IHRA-definitie om te rapporteren over antisemitisme.

In deze dossiers ging het om meldingen over negationisme in de brede zin van het woord, zoals gedefinieerd in de Negationismewet van 1995 (zijnde ontkennen, schromelijk minimaliseren, pogen te rechtvaardigen of goedkeuren van de Holocaust). De omschrijving van negationisme door IHRA is beperkter: louter ‘ontkenning’. Er zou wel kunnen beargumenteerd worden dat de feiten onder de IHRA-definitie *an sich* vallen, niet volgens een letterlijke interpretatie maar wel volgens de geest van de definitie.

---

<sup>21</sup> Ons systeem geeft de mogelijkheid om naast de wettelijke criteria een vakje aan te kruisen dat een indicatie geeft over de intentionele context van de gerapporteerde feiten (bijv. “antisemitisme”, “homofobie” enz.).

<sup>22</sup> In de toelichting bij de IHRA-definitie staat dat “Antisemitische daden slechts een misdaad vormen 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.”

## 6.3 Andere vaststellingen

Verschillende dossiers, waarin Unia oordeelt dat er geen sprake is van een inbreuk op de wetgeving, werden als antisemitisch beschouwd. Ze zijn daarom als zodanig opgenomen in de rapportering van Unia over antisemitisme. In die zin menen wij dat onze praktijk de facto overeenstemt met wat de IHRA aanbeveelt.

# 7 Conclusies en voorstellen

Op basis van de bovenstaande bevindingen, formuleert Unia enkele slotconclusies en voorstellen.

## 7.1 Slotconclusie

- 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.

## 7.2 Voorstellen

- **Unia wenst de resolutie van de Senaat te onderschrijven**, waarin aan de regering wordt gevraagd om "bovenop de wettelijke definitie van antisemitisme, de eenduidige niet juridisch bindende werkdefinitie van antisemitisme die is voorbereid door de International Holocaust Remembrance Alliance – waarvan eenendertig Europese landen waaronder België lid zijn –, te implementeren als een handig begeleidingsinstrument in onder andere onderwijs en vorming, maar er tegelijk aan te herinneren dat deze werkdefinitie het wettelijk kader van de vrijheid van meningsuiting, zoals gedefinieerd in de Grondwet en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof alsook in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden niet mag ondermijnen."

- Unia zal doorgaan met het **verzamelen en publiceren van cijfergegevens** over gevallen van antisemitisme, zelfs indien er geen sprake is van een schending van de wetgeving.<sup>[1]</sup> Bij de analyse van dossiers over antisemitisme voor rapportagedoeleinden zal worden nagegaan of bepaalde feiten toch moet worden beschouwd als antisemitisch.
- **De definitie van de IHRA zal een onderdeel vormen van de opleiding, voorlichting en sensibilisering** van Unia over antisemitisme, overeenkomstig de geest van de in deze nota ontwikkelde analyse.

## 8 Bijlagen

### 8.1 IHRA-werkdefinitie 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. ”

## Bibliografie

ASSOCIATION FRANCE PALESTINE SOLIDARITÉ (AFPS), « ANNEXE : La « définition IHRA » de l'antisémitisme : amalgame et manipulations », [https://www.france-palestine.org/IMG/pdf/fiche\\_ihra.pdf](https://www.france-palestine.org/IMG/pdf/fiche_ihra.pdf)

S. BLOK, “Toelichting positie kabinet IHRA-werkdefinitie van antisemitisme”, 2018, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/19/kamerbrief-toelichting-positie-kabinet-ihra-werkdefinitie-van-antisemitisme>.

G. CARR, P. COWAN, B. HELFGOTT, K. POLLOCK, O. MARKS-WOLDMAN, A. MAWS en M. NEWMAN , “Statement by Experts of the UK Delegation to the IHRA on the Working Definition of Antisemitism”, 2018, <https://www.holocaustremembrance.com/news-archive/statement-experts-uk-delegation-ihra-working-definition-antisemitism>.

ECCP en FREE SPEECH ON ISRAEL, “Six Reasons why no one should adopt the so-called “EUMC” or IHRA Working Definition of Antisemitism”, 2017, <https://www.eccpalestine.org/six-reasons-why-no-one-should-adopt-the-so-called-eumc-or-ihra-working-definition-of-antisemitism/>.

O. EL HAMMOUCHI, “Het criminaliseren van kritiek op Israël is niet de oplossing voor antisemitisme”, *Knack* 2019, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/het-criminaliseren-van-kritiek-op-israel-is-niet-de-oplossing-voor-antisemitisme/article-opinion-1433571.html>.

Europees Parlement, Resolutie over de bestrijding van antisemitisme, 1 juni 2017, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0243+0+DOC+XML+V0//NL>.

FRA, “Antisemitism - Overview of data available in the European Union 2008–2018”, 8 november 2019, <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/antisemitism-overview-data-available-european-union-2008-2018>.

R. R. Gould, “Legal Form and Legal Legitimacy: The IHRA Definition of Antisemitism as a Case Study Censored Speech”, *Law, Culture and the Humanities* 2018.

JEWISH VOICE FOR PEACE, “First-ever: 40+ Jewish groups worldwide oppose equating antisemitism with criticism of Israel”, 2018, <https://jewishvoiceforpeace.org/first-ever-40-jewish-groups-worldwide-oppose-equating-antisemitism-with-criticism-of-israel/>.

J. HAMBURGER, “IHRA-definitie, waarom Nederland hem moet overnemen”, 2018, *Een Ander Joods Geluid*, <https://www.eajg.nl/node/1072>.

INTERNATIONAL HOLOCAUST REMEMBRANCE ALLIANCE, “Fact sheet: Working Definition of Antisemitism”, 10 februari 2020, [http://holocaustremembrance.com/sites/default/files/inline-files/Fact%20Sheet%20Working%20Definition%20of%20Antisemitism\\_21.pdf](http://holocaustremembrance.com/sites/default/files/inline-files/Fact%20Sheet%20Working%20Definition%20of%20Antisemitism_21.pdf).

LE VIF, “Le nouvel antisémitisme”, nr. 49, 2018.

D. Matas, “The IHRA definition of antisemitism : criticisms and responses (Remarks prepared for the Tel Aviv University, Kantor Centre, Seminar on Contemporary Antisemitism, Fin-Gedi, Israel, November 26, 2019)

T. NAMAAT, “Are the New Forms of Antisemitism Prohibited in the European Legal Systems?”, 2019, <https://opr.degruyter.com/confronting-antisemitism-in-modern-media-the-legal-and-political-worlds/talia-naamat-are-the-new-forms-of-antisemitism-prohibited-in-the-european-legal-systems/>.

NRC, “Achter deze definitie kan antisemit zich niet verschuilen”, 2019, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/28/achter-deze-definitie-kan-antisemit-zich-niet-verschuilen-a3733563>.

NRC, “Stel kritiek op Israël niet gelijk aan antisemitisme”, 2019, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/21/stel-kritiek-op-israel-niet-gelijk-aan-antisemitisme-a3654929>.

Raad van de Europese Unie, Verklaring betreffende de bestrijding van antisemitisme en de ontwikkeling van een gemeenschappelijke beveiligingsaanpak voor een betere bescherming van de Joodse gemeenschappen en instellingen in Europa, 6 december 2018, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/nl/pdf>.

K. S. Stern, “Written testimony of Kenneth S. Stern – Hearing on Examining Anti-Semitism on College Campuses”, 2017, <https://docs.house.gov/meetings/JU/JU00/20171107/106610/HHRG-115-JU00-Wstate-SternK-20171107.pdf>.

K. S. Stern, “Zionism is not racism – BDS isn’t always anti-Semitism”, The Times of Israel, 23 novembre 2020

Special Rapporteur on freedom of religion or belief, “Elimination of all forms of religious intolerance: report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief on antisemitism”, 23 september 2019, [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A\\_74\\_47921ADV.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/A_74_47921ADV.pdf).

The Rights Forum, “Opsteller IHRA-definitie van antisemitisme waarschuwt tegen invoering ervan”, <https://rightsforum.org/nieuws/opsteller-ihra-definitie-antisemitisme-waarschuwt-invoering-ervan/>.

Times of Israël, “The scholar who wrote the definition of anti-Semitism says it’s been subverted - Kenneth Stern claims the executive order on campus anti-Semitism will do more to stifle proPalestinian speech than protect Jewish students, 9 januari 2020 [https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm\\_source=The+Weekend+Edition&utm\\_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm\\_medium=email](https://www.timesofisrael.com/the-scholar-who-wrote-the-definition-of-anti-semitism-says-its-been-subverted/?utm_source=The+Weekend+Edition&utm_campaign=weekend-edition-2020-01-12&utm_medium=email)

P. Ullrich, “Expert opinion on the ‘working definition of antisemitism’ of the International Holocaust Remembrance Alliance”, 2019, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, 21p.

UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, Defining Anti-Semitism, 2010, <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/fs/2010/122352.htm>.

UPJB, “Lignes de force de l’UPJB contre le racisme en général et l’antisémitisme en particulier”, 2020, <https://upjb.be/wp-content/uploads/2020/01/Lignes-de-force.pdf>.

D. VIDAL en B. HEILBRONN, “Comment Israël manipule la lutte contre l’antisémitisme”, 2019, *Orient XXI*, <https://orientxxi.info/magazine/comment-israel-manipule-la-lutte-contre-l-antisemitisme,2892>.

M. WHINE, “Applying the Working Definition of Antisemitism, 2018.

N. ZOMERSZTAJN, “Une définition actualisée de l’antisémitisme », *Regards* 2019.

The Times of Israel “The scholar who wrote the definition of anti-Semitism says it’s been subverted”, 9 januari 2020