

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

2 MAI 2006

Proposition de loi tendant à réprimer la négation, la minimalisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité

(Déposée par M. François Roelants du Vivier et Mme Christine Defraigne)

DÉVELOPPEMENTS

Si le crime de génocide a été commis de tout temps et doit être réprimé sévèrement — et sur ce point les travaux des tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, la signature du Statut de la Cour Pénale Internationale témoignent de la volonté de la communauté internationale de lutter contre l'impunité et contre l'oubli des génocides et crimes contre l'humanité — nous estimons qu'il doit en être de même des comportements négationnistes tenus à l'encontre des génocides perpétrés dans le monde.

En effet, nier l'existence d'un génocide c'est tuer une seconde fois les victimes et donc raviver la douleur des survivants et de leurs descendants. Mais c'est également porter gravement atteinte à la mémoire collective des victimes de génocide et aux principes démocratiques sur lesquels notre société est fondée.

Un premier pas fut accompli en Belgique par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, qui visait à punir pénalement ce que l'on peut appeler le négationnisme. On entendait par là réprimer tout acte qui consistait à contester ou nier la réalité du génocide des juifs perpétré par le régime nazi pendant la seconde guerre mondiale. Cela visait par exemple la

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

2 MEI 2006

Wetsvoorstel tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van een genocide of van een misdaad tegen de menselijkheid

(Ingediend door de heer François Roelants du Vivier en mevrouw Christine Defraigne)

TOELICHTING

Genocide is een misdaad van alle tijden en moet streng bestraft worden. Dat de internationale gemeenschap wil strijden tegen het ongestraft blijven en het in de vergetelheid raken van genociden en misdaden tegen de menselijkheid, bewijzen de werkzaamheden van de internationale tribunaal voor Rwanda en ex-Joegoslavië en de ondertekening van het Statuut van het Internationaal Strafhof. We menen evenwel dat hetzelfde moet gelden voor negationistisch gedrag ten opzichte van genociden die in de wereld hebben plaatsgevonden.

Het ontkennen van een genocide is eigenlijk de slachtoffers nog een keer vermoorden en de overlevenden en nakomelingen de pijn opnieuw doen beleven. Het is ook een grove inbreuk op het in ere houden van de nagedachtenis van de genocideslachtoffers en op de democratische beginselen die aan de basis liggen van onze samenleving.

In België werd een eerste stap gezet met de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd, die tot doel had het zogenaamde negationisme te bestraffen. Iedere betwisting of ontkenning van de genocide op de joden door het nazi-regime tijdens de tweede wereldoorlog, kon aldus strafrechtelijk worden bestraft. Daartoe behoorde bijvoorbeeld het ontkennen

contestation de la réalité du génocide, de son ampleur ainsi que de ses modalités.

Toutefois, il semblait opportun d'étendre le champ d'application de la loi du 23 mars 1995, adoptée à l'époque à l'occasion du 50^e anniversaire de la libération des camps de concentration. En effet, il n'existe aucune justification objective à ne pas inclure dans le champ d'application de la loi précitée, les actes négationnistes commis à l'égard d'autres cas de génocides. Telle est d'ailleurs la volonté du Conseil de l'Europe

Les auteurs de la présente proposition de loi, soutenus par le MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie) estiment qu'il est indispensable de désigner nommément dans cette loi le génocide commis par le régime jeune-turc ottoman pendant la première guerre mondiale, le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale et le génocide commis par le régime hutu power rwandais en 1994. Le MRAX justifie cette prise de position — que les auteurs de la proposition de loi partagent — par un besoin social impérieux de même nature que celui ayant conduit la Belgique, en 1995, à voter une loi visant le négationnisme du génocide juif.

Ainsi le MRAX explique, dans son courrier du 3 juin 2005 adressé à tous les sénateurs, « qu'au jour du présent courrier et depuis plusieurs mois, nos concitoyen(ne)s arménien(ne)s ou d'origine arménienne subissent d'insupportables atteintes à leur histoire, histoire sur laquelle nous ne reviendrons pas puisqu'à ce jour, il ne fait plus aucun doute que chaque parti démocratique reconnaît comme génocide les terribles massacres savamment réalisés, à partir de critères ethniques, par le régime jeune-turc ottoman dès 1915.

Cette reconnaissance n'est cependant pas le fait de tou(te)s nos concitoyen(ne)s. Ces dernières semaines ont en effet mis la lumière sur des manifestations publiques, des déclarations, des commentaires sur internet, des écrits, des images ou des emblèmes, qui n'ont d'autre but que de chercher à justifier, de minimiser grossièrement ou de nier ledit génocide. Même le monument dressé en hommage aux victimes du génocide à Ixelles fait régulièrement l'objet de contestations publiques. Que faire ?

Si nous sommes très attachés à la liberté d'expression, nous pensons toutefois que les libres manifestations d'opinions doivent être combattues lorsque, d'une part, elles menacent notre démocratie en tendant de réhabiliter une idéologie génocidaire raciste et, d'autre part, elles offensent la mémoire des victimes du génocide et leurs survivant(e)s.

van het bestaan van de genocide, van de omvang ervan of van de gebruikte middelen.

Het leek evenwel wenselijk de toepassingsfeer van de wet van 23 maart 1995, indertijd aangenomen naar aanleiding van de 50e verjaardag van de bevrijding van de concentratiekampen, uit te breiden. Er bestaat immers geen objectieve reden om negationistische daden met betrekking tot andere genocideën niet op te nemen in de toepassingsfeer van deze wet. De Raad van Europa is daar trouwens ook voorstander van.

De indieners van dit wetsvoorstel, die hierin worden gesteund door de MRAX (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie), menen dat in die wet de genocide die in de eerste wereldoorlog werd gepleegd door het Jong-Turkse Ottomaanse regime, de genocide die in de tweede wereldoorlog werd gepleegd door het Duitse nationaal-socialistische regime en de genocide die in 1994 werd gepleegd door het Rwandese Hutu Power regime absoluut in die wet moeten worden vermeld. De MRAX verantwoordt zijn standpunt — dat de indieners van dit wetsvoorstel trouwens delen — door te wijzen op dezelfde dringende maatschappelijke behoefte als die welke in 1995 geleid heeft tot de goedkeuring van de wet op het ontkennen van de joodse genocide.

In een open brief aan alle senatoren van 3 juni 2005 stelt de MRAX het zo: « *qu'au jour du présent courrier et depuis plusieurs mois, nos concitoyen(ne)s arménien(ne)s ou d'origine arménienne subissent d'insupportables atteintes à leur histoire, histoire sur laquelle nous ne reviendrons pas puisqu'à ce jour, il ne fait plus aucun doute que chaque parti démocratique reconnaît comme génocide les terribles massacres savamment réalisés, à partir de critères ethniques, par le régime jeune-turc ottoman dès 1915.*

Cette reconnaissance n'est cependant pas le fait de tou(te)s nos concitoyen(ne)s. Ces dernières semaines ont en effet mis la lumière sur des manifestations publiques, des déclarations, des commentaires sur internet, des écrits, des images ou des emblèmes, qui n'ont d'autre but que de chercher à justifier, de minimiser grossièrement ou de nier ledit génocide. Même le monument dressé en hommage aux victimes du génocide à Ixelles fait régulièrement l'objet de contestations publiques. Que faire ?

Si nous sommes très attachés à la liberté d'expression, nous pensons toutefois que les libres manifestations d'opinions doivent être combattues lorsque, d'une part, elles menacent notre démocratie en tendant de réhabiliter une idéologie génocidaire raciste et, d'autre part, elles offensent la mémoire des victimes du génocide et leurs survivant(e)s.

Dans notre passé, nous avons connu un précédent : des faits similaires de nature antisémite confondaient notre démocratie et harcelaient nos concitoyen(ne)s juifs et juives à un point tel que la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale fut adoptée.

La constitutionnalité de cette loi n'a posé aucun problème, puisque la Cour d'arbitrage a admis « que le législateur intervienne de manière répressive lorsqu'un droit fondamental est exercé de manière telle que les principes de base de la société démocratique s'en trouvent menacés et qu'il en résulte un dommage inacceptable pour autrui » (arrêt n° 45/96 du 12 juillet 1996, B.7.15.)

Cette loi pénale, qui limite la liberté d'expression sans aucunement empêcher la recherche historique objective et scientifique relative au génocide nazi, répondait en effet à un besoin social impérieux. Nous estimons aujourd'hui qu'un besoin social impérieux de même nature rend nécessaire une réaction similaire en matière de génocide arménien. »

Nous souhaitons limiter le champ d'application de la loi à trois génocides car, d'une part, « restreignant la liberté d'expression et ayant des conséquences pénales importantes, cette loi se doit d'être particulière, exceptionnelle et hermétique à toute portée générale et abstraite en matière de génocide ». D'autre part, sans nier l'existence d'autres génocides, le MRAX constate qu'au quotidien la négation de ces trois génocides s'est multipliée ces dernières années dans notre pays.

Bien qu'approuvant la philosophie du MRAX — à savoir se limiter aux génocides troublant actuellement et concrètement la paix sociale en Belgique — les auteurs souhaitent que la loi sur le négationnisme ait un champ d'application plus large. Ils considèrent que la loi sur le négationnisme doit également s'appliquer aux génocides reconnus par une décision rendue par une juridiction internationale, ce qui permet de viser les génocides non reconnus spécifiquement par la Belgique ainsi que ceux qui malheureusement risqueraient de se produire dans le futur.

Pour l'application de la présente loi, le terme génocide s'entend au sens de l'article 2 de la Convention internationale du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide.

En outre, les auteurs de la présente proposition de loi estiment que la négation ou la minimisation pour être sanctionnée pénalement, doit avoir été commise dans une perspective de discrimination, d'incitation à la haine, ou de dénigrement à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur nationalité, de leur prétendue race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion.

Dans notre passé, nous avons connu un précédent : des faits similaires de nature antisémite confondaient notre démocratie et harcelaient nos concitoyen(ne)s juifs et juives à un point tel que la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale fut adoptée.

La constitutionnalité de cette loi n'a posé aucun problème, puisque la Cour d'arbitrage a admis « que le législateur intervienne de manière répressive lorsqu'un droit fondamental est exercé de manière telle que les principes de base de la société démocratique s'en trouvent menacés et qu'il en résulte un dommage inacceptable pour autrui » (arrêt n° 45/96 du 12 juillet 1996, B.7.15.).

Cette loi pénale, qui limite la liberté d'expression sans aucunement empêcher la recherche historique objective et scientifique relative au génocide nazi, répondait en effet à un besoin social impérieux. Nous estimons aujourd'hui qu'un besoin social impérieux de même nature rend nécessaire une réaction similaire en matière de génocide arménien. »

We wensen de toepassings sfeer van de wet te beperken tot drie genociden, aangezien « restreignant la liberté d'expression et ayant des conséquences pénales importantes, cette loi se doit d'être particulière, exceptionnelle et hermétique à toute portée générale et abstraite en matière de génocide. ». De MRAX ontkent het bestaan van andere genociden niet, maar stelt vast dat de ontkenning van die drie genociden de afgelopen tien jaar in ons land hand over hand is toegenomen.

De indieners zijn het eens met de filosofie van de MRAX, namelijk dat men zich moet beperken tot genociden die momenteel duidelijk de maatschappelijke rust in België verstoren. Zij wensen echter wel dat de wet op het negationisme een ruimere toepassings sfeer krijgt. Ze menen dat de wet op het negationisme ook van toepassing moet zijn op genociden die zijn erkend bij beslissing van een internationaal tribunaal. Zo kunnen ook genociden worden beoogd die niet specifiek door België zijn erkend en genociden die mogelijk in de toekomst nog worden gepleegd.

Voor de toepassing van deze wet moet de term genocide begrepen worden in de zin van artikel 2 van het Verdrag van 9 december 1948 inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide.

Tevens menen de indieners van dit wetsvoorstel dat het ontkennen of het minimaliseren, om strafrechtelijk bestraft te kunnen worden, moet hebben plaatsgehad in een context van discriminatie, van het aanzetten tot haat, of van het beschimpen van een persoon of een groep van personen wegens hun nationaliteit, hun vermeende ras, hun etnische afkomst of hun religie.

Il faut donc que le comportement visé par la loi, se caractérise par une volonté de promouvoir une idéologie raciste ou xénophobe, ou de dénigrer les victimes, afin de faire clairement une distinction entre les actes ou comportements qui relèvent du débat d'idées, de la recherche scientifique ou historique ou qui constituent des commentaires critiques de décisions prises par des juridictions internationales, des actes de génocide ou de crime contre l'humanité.

L'ajout de ce critère est d'ailleurs conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'atteinte à la liberté d'expression.

François ROELANTS du VIVIER.
Christine DEFRAIGNE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'intitulé de la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale est remplacé par l'intitulé suivant :

«Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité».

Art. 3

L'article 1^{er} de la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est remplacé par la disposition suivante :

«Art. 1^{er}. — Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six à cinq mille euros quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le

Het door de wet beoogde gedrag moet dus worden gekenmerkt door de wil een racistische of xenofobe ideologie te verdedigen, of de slachtoffers te denigreren. Er moet immers een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de daden of gedragingen die in een debat over ideeën, in het wetenschappelijk of historisch onderzoek thuishoren of die slechts kritische kanttekeningen zijn bij beslissingen van de internationale rechtscolleges enerzijds en genocide of misdaden tegen de menselijkheid anderzijds.

We voegen dit criterium overigens toe overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens over de schending van de vrije meningsuiting.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het opschrift van de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd wordt vervangen door het volgende opschrift :

«Wet tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van een genocide of van een misdaad tegen de menselijkheid».

Art. 3

Artikel 1 van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding wordt vervangen als volgt :

«Art. 1. — Met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot vijfduizend euro wordt gestraft, hij die onder één der omstandigheden bepaald in artikel 444 van het Strafwetboek, de genocide die tijdens de eerste wereld-

génocide commis par le régime jeune-turc ottoman pendant la première guerre mondiale, le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ou le génocide commis par le régime hutu power rwandais en 1994, dans une perspective de discrimination, d'incitation à la haine, ou de dénigrement à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur nationalité, de leur prétendue race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion.

Est également puni des mêmes peines celui qui, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide ou les crimes contre l'humanité, tels que définis aux articles 136*bis* et 136*ter* du Code pénal et reconnus comme tels par une décision passée en force de chose jugée de tout tribunal international dont la juridiction a été reconnue par la Belgique, dans une perspective de discrimination, d'incitation à la haine, ou de dénigrement à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur nationalité, de leur prétendue race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion.

Le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal.»

Art. 4

À l'article 3, alinéa 2, de la même loi les mots « la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale » sont remplacés par les mots suivants « la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation d'un crime de génocide ou d'un crime contre l'humanité ».

15 mars 2006.

François ROELANTS du VIVIER.
Christine DEFRAIGNE.

oorlog door het Jong-Turkse Ottomaanse regime, de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime, of de genocide die in 1994 door het Rwandese Hutu Power regime is gepleegd, ontkent, schromelijk minimaliseert, poogt te rechtvaardigen of goedkeurt, met het oogmerk een persoon of een groep van personen wegens hun nationaliteit, hun vermeende ras, hun etnische afkomst of hun religie te discrimineren, te beschimpen of er haat tegen te prediken.

Met dezelfde straffen wordt eveneens gestraft, hij die onder één der omstandigheden bepaald in artikel 444 van het Strafwetboek, de genocide of de misdaden tegen de menselijkheid bepaald in de artikelen 136*bis* en 136*ter* van het Strafwetboek en die als dusdanig zijn erkend door een in kracht van gewijsde gegane beslissing van enig internationaal tribunaal waarvan de bevoegdheid erkend is door België, ontkent, schromelijk minimaliseert, poogt te rechtvaardigen of goedkeurt, met het oogmerk een persoon of een groep van personen wegens hun nationaliteit, hun vermeende ras, hun etnische afkomst of hun religie te discrimineren, te beschimpen of er haat tegen te prediken.

Bovendien kan de veroordeelde worden veroordeeld tot ontzetting van de in artikel 31 van het Strafwetboek genoemde rechten overeenkomstig artikel 33 van het Strafwetboek.»

Art. 4

In artikel 3, tweede lid, van dezelfde wet worden de woorden « de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van de genocide die tijdens de tweede wereldoorlog door het Duitse nationaal-socialistische regime is gepleegd » vervangen door de woorden « de wet van 23 maart 1995 tot bestraffing van het ontkennen, minimaliseren, rechtvaardigen of goedkeuren van een genocide of van een misdaad tegen de menselijkheid ».

15 maart 2006.