

**LES RÉTROACTES DE L'ARRET
DE LA COUR DE CASSATION
DU 9 NOVEMBRE 2004
DANS L'AFFAIRE DU VLAAMS BLOK**

PAR

MARC VERDUSSEN*

La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, dite «loi Moureaux», vise à mettre en œuvre la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale, adoptée à New York le 7 mars 1966. Aux termes de cette Convention, les Etats parties se sont engagés à prendre toutes les mesures utiles, en ce compris législatives, pour lutter contre la discrimination raciale (1).

En son article 3, cette loi punit d'un emprisonnement — d'un mois à un an — et d'une amende, «quiconque fait partie d'un groupement ou d'une association qui, de façon manifeste et répétée, pratique la discrimination ou la ségrégation ou prône celles-ci dans les circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, ou lui prête son concours».

Au début de l'année 2001, se fondant sur cette incrimination pénale, deux institutions — le Centre pour l'égalité des chances et la Ligue flamande des droits de l'homme (*Liga voor Mensenrechten*) — introduisent une action devant le Tribunal de première instance de Bruxelles, dirigée contre les trois associations sans but lucratif (a.s.b.l.) liées au Vlaams Blok.

Le Vlaams Blok est un parti politique d'extrême droite dont l'origine remonte à la fin des années 70 (2). Le 2 octobre 1977, Karel Dillen crée le Vlaams Nationale Partij. Lors des élections législatives du 17 décembre 1978, celui-ci décide de former un cartel avec le Vlaams Volkspartij, créé le 19 novembre 1977. Le cartel porte le nom de «Vlaams Blok». C'est le 28 mai 1979 que ce dernier se transforme en un parti politique autonome. Si le Vlaams Blok fut «fondé originellement sur les questions

* Marc Verdussen est professeur à l'Université Catholique de Louvain.

(1) Voy. D. BATSELE, M. HANOTIAU et O. DAURMONT, *La lutte contre le racisme et la xénophobie*, Bruxelles, Nemesis, 1992, pp. 13-14.

(2) Voy. M. SPRUYT, «Le Vlaams Blok», in *Les partis politiques en Belgique* (dir. P. DELWIT et J.-M. DE WAELE), 2^{ème} éd., Editions de l'Université de Bruxelles, 1997, p. 209.



communautaires» — préférant au fédéralisme le séparatisme et donc la disparition de la Belgique —, il modifia «progressivement le centre de sa propagande vers la lutte contre l'immigration» (3). La conjonction de ces revendications identitaires a permis au Vlaams Blok de réaliser une spectaculaire progression politique, comme en témoigne l'évolution de ses résultats électoraux. Le 14 novembre 2004, lors d'un congrès réuni à Anvers, il a abandonné sa dénomination originale pour celle de «Vlaams Belang».

Trois a.s.b.l., dites «satellites», gravitent autour du parti.

L'a.s.b.l. *Vlaamse Concentratie* — désormais remplacée par l'a.s.b.l. *Vrijheidsfonds* — perçoit la dotation publique versée en exécution de la loi du 4 juillet 1989 sur le financement des partis politiques (4). Selon l'article 22 de cette loi, il revient, en effet, à chaque parti bénéficiaire du financement de désigner l'institution constituée sous la forme d'une a.s.b.l. qui percevra la dotation allouée par l'Etat. L'institution ainsi désignée doit être agréée par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres (5).

L'a.s.b.l. *Nationalistisch Vormingsinstituut* est chargée de prodiguer une formation politique aux cadres du parti.

L'a.s.b.l. *Nationalistische Omroep Stichting* s'occupe, quant à elle, de la propagande du parti.

Les poursuites pénales engagées contre ces trois associations ont été rendues possibles par l'adoption, le 4 mai 1999, d'une loi sur la responsabilité des personnes morales. Mais, pourquoi ces poursuites n'ont-elles pas été dirigées contre le Vlaams Blok lui-même? A l'instar de la plupart des partis, ce dernier ne bénéficie pas de la personnalité juridique. Quant à la loi du 4 mai 1999, si elle englobe dans son champ d'application des associa-

(3) P. DELWIT et J.-M. DE WAELE, «Partis et systèmes de partis en Belgique : 1830-1998», in *Gouverner la Belgique — Clivages et compromis dans une société complexe*, Paris, P.U.F., 1999, p. 145; P. DELWIT, *Composition, décomposition et recomposition du paysage politique en Belgique*, Bruxelles, Labor, 2003, p. 74. Voy. égal. P. WYNANTS, «Les partis politiques», in *L'état de la Belgique — 1989-2004 : quinze années à la charnière du siècle*, Bruxelles, De Boeck, 2004, p. 116.

(4) Loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (*Mon. b.*, 20 juillet 1989). Elle a été successivement modifiée le 21 mai 1991 (*Mon. b.*, 4 juin 1991), le 18 juin 1993 (*Mon. b.*, 7 août 1993), le 19 mai 1994 (*Mon. b.*, 25 mai 1994), le 12 juillet 1994 (*Mon. b.*, 19 juillet 1994), le 10 avril 1995 (*Mon. b.*, 15 avril 1995), le 19 novembre 1998 (*Mon. b.*, 10 décembre 1998), le 12 février 1999 (*Mon. b.*, 18 mars 1999), le 23 juin 1999 (*Mon. b.*, 19 août 1999), le 27 décembre 2000 (*Mon. b.*, 24 janvier 2001), le 13 décembre 2002 (*Mon. b.*, 10 janvier 2003), le 19 février 2003 (*Mon. b.*, 21 mars 2003), le 2 avril 2003 (*Mon. b.*, 16 avril 2003) et — par deux lois distinctes — le 17 février 2005 (*Mon. b.*, 21 avril 2005 et 13 octobre 2005).

(5) Voy. l'arrêté royal du 31 juillet 1989 portant agrément des institutions habilitées à recevoir les dotations pour le financement des partis politiques, modifié par les arrêtés royaux des 17 décembre 2001 et 28 septembre 2003 et complété par l'arrêté royal du 9 novembre 2003. Par un arrêté royal du 31 octobre 2005 (*Mon. b.*, 25 novembre 2005), l'article 1^{er}, 10^o, de l'arrêté royal du 31 juillet 1989 est remplacé comme suit : «Vrijheidsfonds, désignée par le parti Vlaams Belang».

tions dépourvues de la personnalité juridique, c'est à l'exclusion des partis politiques (6).

La 46^{ème} chambre correctionnelle du Tribunal de première instance de Bruxelles rendit son jugement le 29 juin 2001 (7). Se départissant du réquisitoire du ministère public, le Tribunal déclina sa compétence, sur le fondement de l'article 150 de la Constitution. La motivation mérite quelques éclaircissements.

Lors de son adoption en 1831, l'article 150 de la Constitution attachait à trois catégories particulières d'infractions pénales — les crimes, les délits politiques et les délits de presse — un certain nombre de règles dérogatoires au droit commun, dont la compétence exclusive du jury. Celle-ci procède de l'idée que le jugement de telles infractions doit être confié à des personnes prises «dans les rangs ordinaires de la société». Il s'agit donc d'associer le citoyen, partiellement mais directement, à l'œuvre de justice.

L'article 150 de la Constitution a été révisé le 7 mai 1999 (8). Dorénavant, certains délits de presse, ceux inspirés par le racisme ou la xénophobie, relèvent de la compétence des juridictions pénales ordinaires. Sont ainsi visés les tracts, brochures, dépliants, revues et affiches contenant des propos racistes et xénophobes. Il faut savoir, en effet, que la lourdeur de la procédure en assises rendait impossible la réunion de jurys pour juger de tels délits (9). La révision de l'article 150 entend ainsi mettre un terme à l'impunité de fait dont bénéficiaient les auteurs de ces délits (10). Elle ouvre «la voie aux parquets dans une politique effective de poursuite en matière d'écrits et tracts racistes» (11).

C'était sans compter sur l'imagination des plaideurs qui, à défaut de pouvoir se réfugier derrière la catégorie des délits de presse, ont tenté de convaincre le juge que les infractions reprochées aux trois a.s.b.l. relevaient de la catégorie des délits politiques. L'argument était d'autant plus tentant que la délinquance politique a toujours été mythifiée (12). Il aurait dû, pourtant, être écarté d'un revers de la main.

(6) Voy. A. MASSET, «La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales : une extension du filet pénal modalisée», *J.T.*, 1999, p. 655.

(7) Corr. Bruxelles, 29 juin 2001, *R.W.*, 2002, p. 141. Voy. D. PRINS et S. SOTTIAUX, «Antidemocratische partijen en hun rechters», *ibid.*, pp. 121-131.

(8) M. VERDUSSEN (dir.), *La Constitution belge — Lignes et entrelignes*, Bruxelles, Le Cri, 2004, pp. 330-331.

(9) M. VERDUSSEN, «La survivance anachronique du jury», *R.B.D.C.*, 1999, pp. 81-82.

(10) Voy. A. SCHAUS, «Le délit de presse raciste», in *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire — Mélanges en hommage à Pierre Lambert*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 765 : «Il était fondamental et urgent de réagir vigoureusement à l'impunité des auteurs de délits de presse racistes».

(11) J.-C. SCHOLSEM, «Droit et démocratie. Quelques réflexions d'un juriste», in *Pour la démocratie — Contre l'extrémisme liberticide*, Editions de l'Université de Liège, 2000, p. 132.

(12) «Political crime is not only a historical and a contemporary phenomenon, but it is also surely one of the most popular myths of our time» (S. SCHAFER, *The Political Criminal — The Problem of Morality and Crime*, New York/London, The Free Press, 1974, p. 12).



On distingue classiquement deux catégories de délits politiques, selon qu'ils revêtent un caractère «simple» ou «complexe» (13). Le délit politique simple — ou «pur» — est celui qui est considéré en lui-même comme portant atteinte aux institutions politiques. En d'autres termes, toute infraction qui a nécessairement pour effet de blesser l'ordre politique est un délit politique simple. L'intention de l'auteur n'est pas ignorée, mais elle est présumée, qui plus est irréfragablement. A l'inverse, le délit politique complexe — ou «mixte» — est celui qui porte atteinte aux institutions politiques, non pas par nature, mais en raison des circonstances particulières dans lesquelles il a été commis. C'est, autrement dit, une infraction de droit commun qui se mue en délit politique. Les conditions de cette mutation ont été fixées progressivement par la jurisprudence, et ce, dans un sens de plus en plus restrictif. Selon la jurisprudence, désormais traditionnelle, de la Cour de cassation, une infraction de droit commun ne devient politique que si deux conditions sont réunies : d'une part, l'auteur de l'infraction doit avoir agi avec l'intention de porter atteinte à l'ordre politique et, d'autre part, les faits doivent avoir été commis dans des circonstances telles qu'ils sont de nature à avoir cet effet, c'est-à-dire à porter directement atteinte à des institutions politiques. En clair, il ne suffit pas d'être animé de l'intention de blesser l'ordre politique, comme le suggèrent les partisans d'une théorie subjective du délit politique : une infraction ne devient pas nécessairement politique par cela seul que son auteur, en la commettant, se propose d'atteindre un but politique.

Pourtant, en l'espèce, le Tribunal de première instance de Bruxelles accueille favorablement l'argument des a.s.b.l., rendant un jugement d'incompétence.

Le jugement en question fut confirmé par la 13^{ème} chambre correctionnelle de la Cour d'appel de Bruxelles, dans un arrêt rendu le 26 février 2003 (14). Selon les juges, l'appartenance délictueuse à un parti politique, en raison de certaines activités de celui-ci, porte directement atteinte aux institutions politiques. Cette décision suscita de vives critiques, en raison d'une argumentation aussi problématique qu'amphigourique et laconique, la Cour d'appel conférant au délit politique une lecture très éloignée de l'interprétation consolidée de la Cour de cassation.

Par un arrêt du 18 novembre 2003, la deuxième chambre de la Cour de cassation a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles et renvoyé l'affaire devant la Cour d'appel de Gand (15). S'en tenant à sa jurisprudence tradi-

(13) Voy. M. VERDUSSEN, *Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal*, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 633-643.

(14) Bruxelles, 26 février 2003, *J.T.*, 2003, p. 747, obs. S. VAN DROOGHENBROECK et F. TULKENS; *Journ. proc.*, 2003, n° 454, p. 25, obs. P. TOUSSAINT, «L'affaire du Vlaams Blok : l'introuvable juge»; *R.D.E.*, 2003, p. 58, obs. B. RENAULD.

(15) Cass., 18 novembre 2003, *J.T.*, 2003, p. 810; *J.L.M.B.*, 2003, p. 1788.



tionnelle, la Cour de cassation rappelle qu'une infraction de droit commun ne peut se muer en délit politique que «si elle est commise avec l'intention de porter atteinte aux institutions politiques et que les faits, dans les circonstances où ils ont été commis, ont ou peuvent avoir directement pour conséquence une telle atteinte». Or, «un parti politique n'est pas en soi une institution politique, même s'il peut constituer un rouage du fonctionnement des institutions politiques».

Le 21 avril 2004, la 8^{ème} chambre de la Cour d'appel de Gand rendit un arrêt décisif (16).

S'agissant du déclinatoire de compétence fondé sur l'existence d'un délit politique, au sens de l'article 150 de la Constitution, la Cour d'appel le rejette en deux temps. Tout d'abord, elle constate qu'il ne saurait être question ici d'un délit politique simple. En effet, «l'infraction mise à charge, à savoir le fait d'appartenir ou de prêter sciemment et volontairement le concours à un groupe ou à une association qui prône de façon manifeste et répétée la discrimination ou la ségrégation engendre une infraction de droit commun qui peut difficilement être considérée comme une infraction qui, de par sa nature et indépendamment des circonstances dans lesquelles elle a été commise, a ou aurait pu avoir pour conséquence une atteinte directe aux institutions politiques». Ensuite, suivant l'enseignement traditionnel de la Cour de cassation, elle décide qu'il n'est pas davantage question d'un délit politique complexe. Certes, un délit qui aurait pour but et pour effet de porter atteinte aux droits politiques des citoyens pourrait être considéré comme tel. Cependant, selon la Cour, il faut entendre par là uniquement «les droits politiques qui sont en relation avec l'exercice de la souveraineté» — notamment les droits de vote et d'éligibilité —, à l'exclusion des droits politiques dits «dérivés». De surcroît, si atteinte il y a, elle n'est qu'hypothétique et indirecte, ce qui est insuffisant pour constituer un délit politique complexe.

La Cour d'appel rejette également les exceptions d'irrecevabilité et les autres déclinatoires de compétence soulevés par les trois a.s.b.l. Au terme d'un arrêt motivé de manière fouillée et minutieuse, la Cour condamne ces dernières pour infraction à l'article 3 de la loi du 30 juillet 1981, non sans avoir vérifié la compatibilité de cette disposition avec le principe de légalité des incriminations et des peines, ainsi qu'avec plusieurs droits fondamentaux, tels les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association. Selon le professeur Francis Delpérée, «la solennité et la solidité de cette condamnation est impressionnante» (17).

(16) Gand, 21 avril 2004, *J.T.*, 2004, p. 590 (sommaire), obs. E. BREMS et S. VAN DROOGHENBROECK, «Le Vlaams Blok, groupement raciste. A propos de l'arrêt de la Cour d'appel de Gand du 21 avril 2004». Voy. égal. P. TOUSSAINT, «L'arrêt Vlaams Blok du 21 avril 2004», *Journ. proc.*, 2004, n° 480, pp. 4-8.

(17) F. DELPERÉE, «A l'extrême», *Revue générale*, 2004, n°s 8-9, p. 6.



Par un arrêt du 9 novembre 2004 (18), la deuxième chambre de la Cour de cassation rejeta les pourvois formés contre l'arrêt de la Cour d'appel de Gand (19).

(18) Cass., 9 novembre 2004, *J.T.*, 2004, p. 856; *Rev. dr. pén. crim.*, 2005, p. 789; *T.B.P.*, 2005, p. 43. Des commentaires ont déjà été consacrés à cet arrêt : voy. F. MEERSCHAUT, «De ondraaglijke lichtheid van de Grondwet», *T.B.P.*, 2005, pp. 48-53; M.-F. RIGAUX, «Quand la Cour de cassation arbitre», *Rev. dr. pén. crim.*, 2005, pp. 808-818; P. TOUSSAINT, «L'arrêt Vlaams Blok du 9 novembre 2004», *Journ. proc.*, 2004, n° 490, pp. 4-6; D. VOORHOOF, «Het Vlaams Blok-arrest : de antiracistwet is geen loutere symboolwet», *Tijdschrift voor mensenrechten*, 2004, pp. 4-11. Voy. égal. M. UYTENDAELE et A. FEYT, *Quand politique et droit s'emmêlent*, Bruxelles, Luc Pire, 2005, pp. 33-45; S. VAN DROOGHENBROECK, «La répression des délits à caractère raciste et négationniste en Belgique (En marge de la condamnation des a.s.b.l. satellites du Vlaams Blok)», in *Les partis liberticides et la Convention européenne des droits de l'homme* (dir. P. LAMBERT), Bruxelles, Bruylant, Nemesis, 2005, pp. 37-74.

(19) Concernant l'incidence de cette condamnation sur le financement du Vlaams Blok, voy. l'art. 15ter de la loi du 4 juillet 1989, inséré par la loi précitée du 12 février 1999 et modifié par la seconde loi précitée du 17 février 2005. Voy. égal. l'A.R. du 31 août 2005 déterminant les règles particulières de délai et de procédure pour le traitement des demandes introduites en application de l'art. 15ter (*Mon. b.*, 13 octobre 2005, publié avec le rapport au Roi et l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat). Pour un commentaire de la loi du 17 février 2005 et de l'A.R. du 31 août 2005, voy. K. MUYLLE et J. VAN NIEUWENHOVE, «Kronieken. Parlementair recht», *T.B.P.*, 2006, pp. 19-21. Sur l'interprétation donnée de l'art. 15ter par la Cour d'arbitrage dans l'arrêt n° 10/2001 du 7 février 2001, voy. O. DE SCHUTTER, «Priver de son financement le Vlaams Blok», *R.D.E.*, 2001, pp. 661-684; F. KRENC, «Le financement public des partis hostiles à la Convention européenne des droits de l'homme», in *Les partis liberticides et la Convention européenne des droits de l'homme*, op. cit., pp. 91-114; S. VAN DROOGHENBROECK et F. TULKENS, «La Constitution de la Belgique et l'incitation à la haine», in *Rapports belges au Congrès de l'Académie internationale de droit comparé de Brisbane*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 815-818; M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 242-244; M. VERDUSSEN, «Le financement public d'un parti raciste est-il légitime dans un Etat démocratique?», *Rev. trim. dr. h.*, 2001, pp. 649-663.

