

Radicalismes et extrémismes de droite

Jérôme Jamin

Politologue à l'Université de Liège

Les moyens pour lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et le négationnisme, et d'une façon générale contre les mouvements, groupes et partis d'extrême droite sont légion. Ils sont politiques et philosophiques lorsqu'ils visent à promouvoir une certaine idée de la démocratie et à écarter du pouvoir ses ennemis mortels, ils sont juridiques lorsqu'ils visent la répression légale de ces derniers et la mise sur pied d'un arsenal législatif efficace en la matière. Les moyens légaux pour lutter contre le racisme sont nombreux, ils apparaissent les uns après les autres au rythme de l'histoire parlementaire de la Belgique. Ils constituent autant d'outils développés par les démocrates pour empêcher que certains individus ou certains groupes ne parviennent à remettre en question les principes fondamentaux de la démocratie. A chaque fois, ils représentent la réponse du législateur aux menaces de ses ennemis, ils sont le fruit des multiples stratégies mises en place pour éviter que la « démocratie ne se retourne contre elle-même ». Ils sont là pour empêcher, comme le faisait remarquer cyniquement Joseph Goebbels au début des années trente, que la démocratie fournisse à ses ennemis mortels le moyen par lequel elle pourrait être détruite¹.

Les armes juridiques de la démocratie belge se situent à plusieurs niveaux. On les trouve dans les traités et conventions internationaux dont la Belgique est signataire, dans la Constitution, dans les lois votées par le Parlement et les Régions et d'une manière plus générale dans le droit pénal en vigueur en Belgique. L'efficacité de ces armes varie très fort d'une situation à l'autre au fil de l'histoire de la Belgique comme en témoigne le travail législatif au niveau national que nous allons plus particulièrement analyser dans la présente contribution.

Le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme

La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie incarne l'outil majeur en la matière au niveau belge². L'article 1 qui nous intéresse plus particulièrement ici signale d'une manière générale que peut être puni quiconque qui, dans certaines circonstances, incite à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou à l'égard d'un groupe en raison de la race, de la couleur, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique, ou qui donne une publicité à son intention de recourir à une incitation à la haine, à la discrimination ou à la violence. Si l'on met de côté les actes, faits et gestes à caractère discriminatoire commis dans le cadre de la fourniture d'un bien ou d'un service, dans le cadre professionnel et dans le cadre de l'exercice des fonctions d'un fonctionnaire, on remarque que la loi contre le racisme punit

¹ Sur les enjeux politiques liés au débat sur les limites de la liberté en démocratie, voir notre ouvrage Jamin J., (2005), *Faut-il interdire les partis d'extrême droite ? Démocratie, droit et extrême droite*, Liège : Editions des Territoires de la mémoire.

² Voir « La loi contre le racisme a 20 ans », *Hémisphère gauche*, Revue de l'Institut Emile Vandervelde, décembre 2001. Pour un historique de la loi et de ses modifications, consultez la section 'Ressources' (Législation et jurisprudence) sur le site du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme : <http://www.diversite.be>

essentiellement des paroles ou des intentions, c'est-à-dire des déclarations faites en public qui incitent à la discrimination ou à la haine, ou qui manifestent publiquement une volonté de discriminer sur bases des critères évoqués plus haut. L'idée étant de réprimer ceux qui incitent d'autres personnes à recourir à une discrimination, et ceux qui rendent publique une intention de discriminer dans le chef de la personne qui profère ces discriminations. Ce point est fondamental ! La loi contre le racisme ne vise pas à sanctionner les injures ou les opinions racistes en tant que telles, elle exige qu'il y ait une incitation auprès d'autres personnes à commettre des actes inspirés par le racisme et la xénophobie, elle exige qu'il y ait une incitation à la haine³. C'est le fait que cette incitation ait poussé au passage à l'acte ou pousse au passage à l'acte qui est réprimé.

Une carte blanche publiée le 20 novembre 2008 dans le journal *Le Soir* illustre notre propos. Intitulée « Distinguer les propos tenus en public ou en privé » et signée par les professeurs Jean Bricmont, Lieven De Cauter, Rudy Laermans et Anne Morelli. Le texte réagissait à un communiqué du Mrax (Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie) annonçant qu'il allait porter plainte contre Michel Delacroix, sénateur d'extrême droite francophone, à cause de propos antisémites filmés dans une « vidéo de famille » ainsi que contre Patrick Cocriamont, député FN, dont le « Mrax détient un enregistrement audio de propos négationnistes »⁴. Le problème que ces plaintes soulèvent, explique les auteurs de la carte blanche, « est celui des méthodes utilisées. Jusqu'à présent, la répression de propos antisémites, racistes, homophobes se limitait à des propos publics, l'idée fondamentale qui est supposée justifier la censure étant qu'il faut empêcher de tels propos d'exercer une influence qui pourrait amener certains individus à commettre des actes illégaux. Mais en poursuivant des gens pour des propos tenus en privé et qui étaient destinés à le rester, on franchit une étape supplémentaire et extrêmement grave. La question n'est pas de savoir si les propos incriminés sont odieux (ils le sont) mais de réfléchir aux conséquences inévitables de ce type de poursuites. Toute personne qui a des idées politiquement incorrectes sur quelque sujet que ce soit ou qui pense simplement que ses propres idées sont 'incorrectes', devra dorénavant se méfier de toute expression de telles idées, même en privé, et même avec des 'amis' (...). Que peut-on imaginer de plus totalitaire comme climat ? Est-ce que le plaisir d'embêter des membres du FN justifie de sacrifier à ce point nos libertés les plus élémentaires ? ».

La jurisprudence en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme témoigne d'un bilan contrasté. En 1991, soit dix ans après son entrée en vigueur, il s'est avéré que 95,5 pour cent des dossiers traités dans le cadre de la loi du 30 juillet 1981 avaient donné lieu à un classement sans suite, peu de plaintes ayant été instruites durant les années 80. Plusieurs problèmes expliquent à l'époque la relative inefficacité de cette loi et sont encore parfois d'actualité aujourd'hui. Ainsi, on a remarqué l'existence de réticences dans le chef des personnes susceptibles de porter plainte dans le cadre de la loi de 1981, des personnes qui ne connaissaient pas toujours les possibilités réelles qu'offrait la loi ni les circonstances concrètes qui permettaient son application. Il a aussi été établi que certaines plaintes n'ont pas toujours été consignées par les procès-verbaux dressés par la police malgré des déclarations allant dans ce sens, ou que ces plaintes n'étaient tout simplement pas prises au sérieux par les personnes en charge de leur rédaction. Il semble aussi que beaucoup de plaintes n'ont pu aboutir étant donné l'absence d'éléments permettant de prouver l'intention discriminatoire de

³ « La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie - Jurisprudence », Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles : Service fédéral d'information, p.6-9.

⁴ Communiqué de presse du vendredi 14 novembre, disponible sur www.mrax.be. *Le Soir* du 14 novembre 2008.

la personne incriminée et que c'est souvent la parole de ce dernier contre la parole de la victime. Ce phénomène expliquerait le nombre important d'affaires classées sans suite.

Si les injures à caractère raciste ne sont pas punissables en tant que telles, la justice a eu à plusieurs reprises l'occasion de déterminer ce qui relevait ou non de l'incitation à la haine raciale. Ainsi, entre autres exemples, les tribunaux belges ont ordonné une condamnation pénale dans les cas suivants : le fait de déclarer en public « il faut mettre tous les immigrés sur un bateau ou placer une bombe sous leur lit » (1996) ; le fait de crier en pleine rue, devant un salon de coiffure, que « cela pue les Iraniens ici, sales Iraniens, bande de Saddam, sales trafiquants de drogue, retournez en Iran » (1998); le fait de déclarer à un tiers et devant témoins, dans un restaurant : « éloigne ce macaque de ma nourriture, sinon je te casse la figure » et, tandis que la victime éclatait en sanglot, « je ne peux pas les piffer, ces Noirs » (1990) ; le fait de traiter une collègue serveuse de restaurant de « négresse » et d'affirmer entre autres que cette « négresse n'aime pas travailler » (1998) ; le fait de déclarer que l'on ne veut pas être soigné par un médecin d'origine africaine (1997)⁵.

Plus récemment, notons en 2009 un arrêt du 23 janvier 2009 de la Cour d'Appel de Bruxelles condamnant les gestionnaires du site Internet 'assabyle.com' du Centre islamique belge de Molenbeek pour « incitation à la haine et à la violence contre les Juifs ». Ces derniers avaient posté un billet indiquant que les Juifs étaient des « singes, des porcs » qui ont encouru « la malédiction et la colère d'Allah » et qu'il faut combattre ces derniers car « le peuple juif périra ». Notons également la condamnation le 15 juin de la même année à Charleroi d'un homme qui a tendu le bras droit en oblique la main gantée de noir lors de sa prestation de serment au conseil communal, le tribunal a estimé qu'en portant le salut hitlérien, ce dernier a incité à la haine.

En 2011, autre exemple parmi des dizaines, plusieurs membres de Blood and Honour ont été condamnés par le tribunal correctionnel de Veurne le 9 mars pour avoir organisé des concerts pendant lesquels de façon répétée la foule a été incitée à la haine par des slogans et gestes racistes⁶.

Les délits de presse à caractère raciste

L'article 150 de la Constitution belge a instauré un régime particulier pour la répression des délits de presse. Afin de protéger la liberté d'expression, la liberté politique et la liberté de la presse, et surtout pour éviter que la justice ne soit influencée par les uns ou par les autres à des fins politiques, le constituant a fait en sorte que seuls des individus issus de la population puissent statuer sur ce type de délit. Il a ainsi soumis le délit de presse à un collège (le jury populaire) dont la composition doit être un reflet aussi fidèle que possible de la population. Les délits de presse relèvent aujourd'hui de la Cour d'assises et donc d'arrêts rendus par des jurés tirés au sort parmi la population. Jusqu'en 1999, l'article 150 précisait spécifiquement

⁵ « La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie - Jurisprudence », Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles : Service fédéral d'information, p.12-14. Voir aussi « Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance », Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Rapport préparé par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2002, p.76 - 82.

⁶ Consultez la section 'Ressources' (Législation et jurisprudence) sur le site du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme : <http://www.diversite.be>

que le « jury (doit être) établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse ».

En 1979, la Cour de cassation a défini comme délit de presse tout imprimé reproduit à plusieurs exemplaires, faisant l'objet d'une diffusion et contenant des propos punissables⁷. Cette définition implique que toute incitation à la haine raciale et à la discrimination par voie de tracts ou de presse relève exclusivement de la législation en matière de délits de presse (et donc du jury populaire) et non de la législation réprimant le racisme et la discrimination. Sachant que la mise sur pied d'une Cour d'assises est une procédure très lourde, sachant que la plupart des incitations à la haine raciale s'effectuent par le biais de tracts distribués par l'extrême droite sur la voie publique ou dans des revues destinées à leurs membres, des partis comme le Vlaams Blok, le Front national ou Agir ont rarement été inquiétés par la justice jusqu'en 1999. Une seule affaire a été jugée le 28 juin 1984. La Cour d'assises du Hainaut a condamné à six mois de détention deux membres du Parti des Forces Nouvelles (PFN) pour appartenance à une organisation raciste, ce que prouvaient, entre autres, plusieurs de leurs publications et de leurs tracts.

Devant la difficulté de condamner les délits de presse à caractère raciste, le législateur a eu le choix entre la suppression de l'exigence du jury populaire ou le vote de nouvelles dispositions permettant que ces délits soient jugés effectivement malgré la lourdeur des procédures nécessaires à de tels jugements. Avec la loi « Modification à la Constitution du 7 mai 1999 », l'article 150 de la Constitution a été modifié, il indique aujourd'hui que le jury « est établi en toutes matières criminelles et pour les délits politiques et de presse, à l'exception des délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie » (c'est nous qui soulignons). Le législateur a fait le choix de ce qu'il a été convenu d'appeler à l'époque une « correctionnalisation » des délits de presse à caractère raciste⁸. Il a fait le choix d'une procédure beaucoup plus souple qui pourra désormais être souvent utilisée lorsqu'un délit de presse aura un caractère raciste.

Un exemple illustre bien l'intérêt de la « correctionnalisation » des délits de presse à caractère raciste. Le mardi 2 décembre 2003, Hubert Defourny, dirigeant de l'extrême droite francophone, a été sévèrement condamné pour racisme par le tribunal correctionnel de Liège (5 mois de prison ferme et 990 EUR d'amendes). La sévérité de la condamnation a été motivée par le tribunal sur base de la « persistance (d'Hubert Defourny) dans ce type de délinquance et par l'absence de toute volonté d'amendement⁹ », les organisations dirigées par Hubert Defourny ayant toujours été singularisées depuis de longues années par leurs programmes politiques et leurs propagandes racistes et discriminatoires à l'égard des populations issues de l'immigration et des personnes étrangères. Avec ce jugement, c'est le troisième dossier pour lequel Hubert Defourny est condamné sur base de la loi contre le racisme. Il a été ici en l'occurrence reconnu comme l'auteur d'un tract raciste distribué dans la commune de Beyne-Heusay, durant la campagne électorale pour les élections communales d'octobre 2000.

Un autre exemple réside dans la condamnation de trois associations sans buts lucratifs du Vlaams Blok (devenu entre-temps le Vlaams Belang) par la Cour d'appel de Gand en novembre 2004. Ce dossier remonte à 1996 lorsque le Centre pour l'égalité des chances et la

⁷ « La loi du 30 juillet 1981... », *op. cit.*, p.40.

⁸ Sur cette question, voir Schaus A., « Les délits de presse à caractère raciste » in Dumont H., Mandoux P., Strowel A., Tulkens F. (dir.), (2000). *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté. Groupements liberticides et droit*. Bruxelles : Bruylant, p.331- 356.

⁹ Communiqué du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme du 2 décembre 2003.

lutte contre le racisme dépose une première plainte pour un tract du Vlaams Blok reprenant le «Programme en 70 points du Blok contre l'immigration». Celle-ci a été classée sans suite étant donné qu'il s'agissait d'un délit de presse, passible de la cour d'assises, et donc d'une procédure trop lourde et trop coûteuse comme nous l'avons vu. Avec la correctionnalisation de ce type de délit qui intervient avec la loi de 1999 lorsque ceux-ci ont un caractère raciste ou xénophobe, le centre réintroduit une plainte l'année suivante avec la Ligue des Droits de l'homme flamande (Liga voor mensenrechten), mais cette fois contre les trois principales asbl du Vlaams Blok¹⁰, une plainte qui aboutira le 29 juin 2001 à la déclaration du tribunal correctionnel de Bruxelles qui se déclare incompétent. Le tribunal précise à l'époque qu'il s'agit d'un délit politique qui relève donc de la cour d'assises¹¹. L'affaire suit son chemin jusqu'à la Cour d'appel de Bruxelles qui, le 26 février 2003, se déclare également incompétente. Elle affirme que condamner le parti reviendrait à s'en prendre à une institution politique, ce qui dépasserait ses compétences. Mais la Cour de cassation dans son arrêt du 18 novembre 2003, et sur base d'une jurisprudence uniforme depuis 150 ans, annule la décision d'appel. En avril 2004, l'affaire est à nouveau renvoyée devant une autre cour d'appel, celle de Gand¹², et les trois associations sont condamnées à une amende pour infraction à la loi sur le racisme et la xénophobie de 1981. La Cour a estimé que la propagande du parti était « une incitation permanente à la ségrégation et au racisme ». Le Vlaams Blok fait appel et début novembre 2004, la Cour de cassation refuse de casser le jugement émis par la Cour d'appel de Gand. Le Vlaams Blok, pour la première fois de son histoire, est légalement reconnu comme raciste¹³.

Parmi les trois asbl assignées, il y a la «Vlaamse Concentratie», l'organisme qui collecte les subsides publics pour le Vlaams Blok. Avec la condamnation de cette association sur base de la loi de 1981, il existe donc désormais un argument décisif pour favoriser la recevabilité d'une plainte auprès du Conseil d'Etat en vue de suspendre la dotation du parti d'extrême droite¹⁴. Une autre arme contre l'extrême droite sur laquelle nous reviendrons sur ce sujet plus loin.

Le négationnisme

L'article 1^{er} de la loi du 23 mars 1995¹⁵ 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 stipule qu'est « puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende (...) quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444¹⁶

¹⁰ Le « Vlaamse Concentratie », le « Nationalistisch Vorminginstituut » et le « Nationalistische Omroep Stichting ».

¹¹ Tribunal correctionnel de Bruxelles, le 29 juin 2001 (Parquet nr.56.99.3770/00).

¹² Voir le « Récapitulatif de l'action judiciaire enclenchée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme contre les trois asbl du Vlaams Blok » disponible sur le site Internet du centre : <http://www.diversite.be/>

¹³ Lire « Le Vlaams Belang et la Justice. Entretien avec Paul Pataer » dans *La Revue Aide-mémoire*, Liège, Janv./Févr./mars, 2005, p.5.

¹⁴ Voir Vandemeulebroucke M., « La loi et la justice à l'assaut de l'extrême droite » in *Espace de libertés*, n°319, Mars 2004, p.29.

¹⁵ La loi a été publiée au Moniteur belge du 30 mars 1995.

¹⁶ L'article 444 précise « Soit dans des réunions ou lieux publics; Soit en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter; Soit dans un lieu quelconque, en présence de la personne offensée et devant témoins; Soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux

du Code pénal, nie, minimise grossièrement, cherche à justifier ou approuve le génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale. Pour l'application de l'alinéa précédent, 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 génocide¹⁷. Le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33¹⁸ du Code pénal ». Si la négation, la minimisation ou la justification du génocide commis par le régime national-socialiste sous-entend en toute logique l'approbation explicite des crimes à caractère raciste commis par ce dernier, celles-ci ne relèvent pas de la loi du 30 juillet 1981 qui assimile à des délits certains actes ou une incitation à des actes inspirés par le racisme ou la xénophobie. La loi du 23 mars 1995 consacre l'illégalité d'une forme particulière d'incitation à la haine raciale, elle vise directement des paroles ou des écrits qui pourraient selon certains être interprétés comme relevant de la recherche scientifique et de la critique au sujet d'une réalité historique.

Un recours en annulation de la loi du 23 mars 1995 illustre notre propos. Il a été introduit le 21 juin 1995 par un certain monsieur Verbeke résidant à Anvers, un homme qui s'est présenté comme membre fondateur de l'a.s.b.l. Vrij Historisch Onderzoek qui a pour objet « de réaliser une recherche historique, portant principalement sur l'histoire du XXème siècle, sans être guidé par des dogmes ou des axiomes », mais aussi comme simple particulier par rapport notamment à ses positions répétées qui font de lui un révisionniste notoire, notamment en ce qui concerne le génocide des Juifs commis par le régime national-socialiste allemand pendant la Deuxième guerre mondiale. Monsieur Verbeke estimait être directement et défavorablement affecté par cette loi et pour justifier son recours en annulation, il a évoqué notamment l'article 24 de la Constitution qui dispose que l'enseignement est libre et que toute mesure préventive est interdite.

En réponse au recours en annulation de monsieur Verbeke qui sera finalement rejeté, la Cour d'arbitrage, dans son arrêt n°45/96 du 12 juillet 1996¹⁹, explique en substance que « la signification des termes 'nier' ou 'approuver' (dans la loi) ne prête pas à malentendu. Dans le premier cas, l'existence du génocide dont il s'agit est contestée dans sa totalité. Dans le second cas, on lui donne son approbation et l'on souscrit dès lors sur ce point à l'idéologie nazie. Etant donné que le génocide est souvent, selon le législateur, non pas nié ou approuvé radicalement mais mis en doute ou justifié d'une manière plus subtile – au moyen d'études pseudo-scientifiques -, la loi réprime également le fait de 'minimiser grossièrement' et de 'chercher à justifier' ». Et la Cour d'ajouter que « l'adjonction du terme 'grossièrement' est d'une grande importance. Il apparaît très clairement, dans les travaux préparatoires, que le législateur ne vise pas le fait de minimiser sans plus, mais uniquement le fait de minimiser à l'extrême et, par là même, de manière grave, outrancière ou offensante ». Une différence

regards du public; Soit enfin par des écrits non rendus publics, mais adressés ou communiqués à plusieurs personnes ». Le code pénal belge est disponible sur le site du Ministère de la Justice.

¹⁷ L'article 2 en question précise : « Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel : a) Meurtre de membres du groupe; b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe; c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle; d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe; e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe ».

¹⁸ L'article 33 du code pénal stipule que « Les cours et tribunaux pourront, dans les cas prévus par la loi, interdire, en tout ou en partie, aux condamnés correctionnels, l'exercice des droits énumérés en l'article 31, pour un terme de cinq ans à dix ans ». L'article 31 concerne notamment le droit d'éligibilité.

¹⁹ Ce document est disponible sur le site internet de la Cour d'arbitrage de Belgique à l'adresse suivante : <http://www.arbitrage.be/>

fondamentale est donc établie par la Cour entre la recherche scientifique qui peut éventuellement minimiser l'importance d'un fait historique, et la production d'un pamphlet à caractère négationniste qui minimise à l'extrême ce dernier au point de remettre totalement son existence en cause.

Un peu plus bas dans son arrêt, la Cour est plus précise encore. Qu'il s'agisse « de nier le génocide, de l'approuver, de chercher à le justifier ou de le minimiser grossièrement, les agissements érigés en infraction par la loi présentent ce trait commun qu'il n'est guère concevable de les adopter sans vouloir, ne fût-ce qu'indirectement, réhabiliter une idéologie criminelle et hostile à la démocratie et sans vouloir, par la même occasion, offenser gravement une ou plusieurs catégories d'êtres humains ». Ce faisant, « la loi entend réprimer ces manifestations d'opinion qui abusent de la liberté d'expression, sur un mode plus subtil et souvent pseudo-scientifique, pour propager des théories qui ne visent nullement à contribuer à un débat historique objectif et scientifiquement fondé mais cherchent à nier ou à justifier les crimes racistes commis par le régime national-socialiste allemand, afin de pouvoir justifier ainsi la diffusion d'un message politique, à savoir la réhabilitation ou la légitimation de ce régime ». Et la Cour d'en conclure qu'il « a été confirmé à maintes reprises que la recherche scientifique en général et la recherche historique objective et scientifique relative au génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale en particulier ne tombent nullement sous l'application de la loi ». La véritable recherche n'est donc nullement en danger, ce n'est que la pseudo-recherche qui masque mal la volonté de réhabiliter une idéologie infâme qui tombe sous le coup de la répression. La loi du 23 mars 1995 respecte donc l'article 24 de la Constitution qui dispose que l'enseignement est libre et que toute mesure préventive est interdite²⁰.

Dans le domaine de la répression légale du négationnisme, il convient aussi de mentionner le vote de la loi du 7 mai 1999 qui modifie la loi du 30 juillet 1981 contre le racisme et la loi du 23 mars 1995 contre le négationnisme. La loi insère dans le texte de celles-ci qu'en « cas d'infraction (...), le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal ». Ce changement implique que toute personne condamnée dans le cadre de la loi du 30 juillet 1981 ou de la loi du 23 mars 1995 peut éventuellement perdre son droit d'éligibilité pour une période déterminée. Sachant que les personnes qui incitent à la haine raciale sont souvent en même temps des élus d'extrême droite ou des personnes qui cherchent à obtenir un mandat politique, ces dispositions ont ici tout leur intérêt.

L'interdiction des partis d'extrême droite

Les partis politiques ne seront légalement définis qu'en 1989 lors du vote le 4 juillet de la loi 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. La loi précise dans son article 1^{er} qu'un parti politique est une « association de personnes physiques, dotée ou non de la personnalité juridique, qui participe aux élections prévues par la Constitution et par la loi, qui, conformément à l'article 117 du Code électoral, présente des candidats aux mandats de représentant et de sénateur dans chaque (circonscription électorale) d'une Communauté ou d'une Région et qui, dans les limites de la Constitution, de la loi, du décret et de l'ordonnance, tente d'influencer l'expression de la volonté populaire de la manière définie dans ses statuts ou son programme ». Malgré cette précision récente dans l'histoire

²⁰ Scholsem J.-C., « Droit et démocratie, quelques réflexions d'un juriste » in Beaufays J. et Delnoy P. (ed.), (2000), *Pour la démocratie : contrer l'extrémisme liberticide*, Liège : Les Editions de l'Université de Liège, p.131 et 132.

parlementaire de la Belgique quant à ce qu'il faut entendre par parti politique, il n'existe aucune loi permettant de dissoudre ou d'interdire un parti tel que défini dans la loi du 4 juillet 1989. Seules certaines dispositions législatives, et dans certaines circonstances, peuvent mener à une dissolution d'un parti politique.

Une première possibilité réside dans l'article 3 de la loi du 30 juillet 1981 qui stipule que peut être puni « 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 (...), ou lui prête son concours ». C'est la solution utilisée en 2001 par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et la Ligue des Droits de l'homme flamande (Liga voor mensenrechten) qui comme nous l'avons déjà évoqué ont attaqué en justice les associations « Vlaamse Concentratie », « Nationalistisch Vorminginstituut » et « Nationalistische Omroep Stichting ». Les premiers reprochaient aux seconds d'apporter leur soutien au parti politique Vlaams Blok en finançant ce dernier²¹. En novembre 2004, la Cour de cassation a confirmé le jugement émis par la Cour d'appel de Gand qui condamnait les associations²². Cet exemple illustre dans quelle mesure il est possible de menacer indirectement l'existence d'un parti politique en s'en prenant à des personnes physiques ou morales qui prêteraient leur soutien à ce dernier.

Une seconde possibilité réside dans la loi du 29 juillet 1934²³ qui interdit les milices privées. En effet, l'article 1^{er} de cette dernière précise que sont « interdites toutes milices privées ou toute autre organisation de particuliers dont l'objet est de recourir à la force, ou de suppléer l'armée ou la police, de s'immiscer dans leur action ou de se substituer à elles ». L'article 1^{er} bis ajoute également que doivent être « aussi interdites les exhibitions en public de particuliers en groupe qui, soit par les exercices auxquels ils se livrent, soit par l'uniforme ou les pièces d'équipement qu'ils portent, ont l'apparence de troupes militaires ». Enfin, l'article 2 stipule que sont « punis d'un emprisonnement (...) et d'une amende (...), ceux qui créent une milice ou une organisation en violation de l'article 1er, ceux qui organisent une exhibition en violation de l'article 1bis, ceux qui leur prêtent un concours et ceux qui en font partie. Les uniformes et insignes distinctifs des milices ou organisations, ou de ceux qui s'exhibent en public, sont saisis, ainsi que leurs armes, le matériel et tous objets leur servant ou destinés à leur servir²⁴ ». Confronté à des violences exercées par des milices privées dans l'entre-deux-guerres, l'Etat a dû légiférer pour concilier liberté d'association et d'opinion d'une part et maintien de l'ordre public d'autre part. « Quels furent les effets de cette loi ? » s'interrogeait le Professeur Jean-Pierre Nandrin dans une contribution sur les mesures anti-liberticides en Belgique²⁵, « la question mérite d'être posée car dans le cadre de cette loi, il était impossible de dissoudre un groupement si ce n'est en poursuivant l'ensemble de ses membres. Cette loi n'autorisait qu'une incrimination des meneurs. C'est bien ce qui se produisit. On ne relève pour la période 1934-1940, que cinq décisions de justice qui toutes condamnent des individus, accusés d'avoir organisé des défilés aux allures militaires. Mais jamais, les milices rexistes, du VNV ou du Verdinaso, n'ont été, en tant qu'organisation, dissoutes par les tribunaux ». La question s'est également posée après la guerre où le gouvernement a décidé de ne procéder à aucune dissolution sachant que ces partis ou ces groupes pourraient de toute manière se

²¹ Voir Tribunal correctionnel de Bruxelles, 29 juin 2001, (Parquet nr. 56.99.3770/00).

²² Lire « Le Vlaams Belang et la Justice. Entretien avec Paul Pataer », in *La Revue Aide-mémoire*, Liège, Janv./Févr./mars, 2005, p.5.

²³ La loi a été publiée au Moniteur belge du 7 août 1934

²⁴ *Idem.*

²⁵ Nandrin J.-P., « Mesures 'anti-liberticides' en Belgique » in Dumont H., Mandoux P., Strowel A., Tulkens F. (dir.), (2000). *op. cit.*, p.44.

reformer sous un autre nom. Un constat qui est d'une actualité brûlante lorsque que l'on observe les changements de noms, de statuts et de points programmatiques opérés entre le Vlaams Blok et le Vlaams Belang, celui-ci étant la continuité de celui-là.

Il existe dans le code pénal d'autres dispositions qui dans certaines circonstances rendent illégales des associations ou groupement d'individus. Ainsi l'article 322 précise que toute « association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés est un crime ou un délit, qui existe par le seul fait de l'organisation de la bande²⁶ ». Un peu plus loin, l'article 324 bis précise que constitue une « organisation criminelle l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions ». Mais le texte est prudent et pour éviter les amalgames, il précise un peu plus bas qu'une organisation « dont l'objet réel est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime ne peut, en tant que telle, être considérée comme une organisation criminelle au sens de l'alinéa premier »²⁷ .

A côté de la répression légale au sens strict, plusieurs outils sont à la disposition du législateur, des mandataires politiques et des citoyens pour lutter contre le succès des partis politiques d'extrême droite. Entre autres, il existe les règles en matière de financement des partis politiques.

Le 4 juillet 1989 est votée la loi 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 politiques²⁸. L'article 15 de la loi précise que la « Chambre des représentants et le Sénat, chacun en ce qui le concerne, accordent, pour chaque parti politique qui est représenté dans les deux Assemblées par au moins un parlementaire élu directement, une dotation (...)»²⁹. La loi permet le financement de tous les partis politiques qui possèdent au moins un représentant dans chacune des chambres fédérales. C'est bien entendu le cas du Vlaams Blok qui depuis longtemps remplit cette condition. Avec 18 députés à la Chambre et 8 représentants au Sénat en 2005, la formation d'extrême droite est même un des partis qui bénéficient le plus de cette dotation. C'est aussi le cas du Front national qui depuis moins longtemps que le parti flamand a aujourd'hui un député à la Chambre et deux élus au Sénat³⁰. Le fait que de l'argent public serve à financer des partis politiques ouvertement racistes va progressivement donner naissance à un long et difficile débat autour de la loi relative au financement des partis politiques, un texte qui est au cœur du débat sur la liberté qu'il faut accorder aux ennemis de la liberté. Pour beaucoup de démocrates en effet, il est devenu de plus en plus absurde et suicidaire de laisser la démocratie belge financer elle-même le succès de partis qui s'affichent ouvertement contre ses principes et ses valeurs fondamentales.

²⁶ Voir le Code pénal, *op.cit.*

²⁷ *Idem.*

²⁸ La loi a été publiée au Moniteur belge du 20 juillet 1989.

²⁹ Le texte précise que chaque parti politique désigne l'institution constituée sous la forme d'une association sans but lucratif qui reçoit la dotation allouée.

³⁰ Depuis les élections fédérales à la Chambre et au Sénat de mai 2003.

Une première tentative pour mettre un terme à cette situation voit le jour le 10 avril 1995 avec le vote de la loi modifiant la 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. L'article 1^{er} de la loi précise qu'un article 15 bis est inséré dans la loi du 4 juillet 1989, celui-ci indique que pour « pouvoir bénéficier de la dotation prévue à l'article 15, chaque parti doit, pour le 31 décembre 1995 au plus tard, inclure dans ses statuts ou dans son programme une disposition par laquelle il s'engage à respecter dans l'action politique qu'il entend mener, et à faire respecter par ses différentes composantes et par ses mandataires élus, au moins les droits et les libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955³¹, et par les protocoles additionnels à cette convention en vigueur en Belgique' ». L'idée du législateur était simple, pour bénéficier d'un financement public, les partis politiques doivent marquer clairement dans leur programme leur attachement aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Si ce texte a eu le mérite d'obliger les partis et les élus concernés à passer sous silence dans leur programme le mépris qu'ils ont pour ces derniers, cette disposition a vite été considérée comme une obligation formelle qu'il convenait de remplir pour éviter des poursuites judiciaires. Ainsi, tous les partis d'extrême droite en Belgique susceptibles de tomber sous le coup de cette nouvelle loi se sont empressés d'ajouter cette mention dans leur programme avant l'échéance du 31 décembre 1995. Ce fut notamment le cas du Front Nouveau de Belgique (FNB), un parti d'extrême droite au sens où nous l'avons défini ailleurs, qui indique clairement dans sa présentation que « Le FNB veut défendre les droits légitimes des Belges et les saines valeurs qui ont permis de construire notre civilisation. Il interdit à ses membres toute attaque personnelle fondée sur la race, la vie privée ou la religion, toute attitude antisémite, toute polémique relative aux divers génocides qu'a connus l'Histoire, toute sympathie à l'égard des ennemis de la Nation belge et tout recours à la violence ». Le FNB ajoute qu'il « adhère à la Convention européenne des droits de l'homme et à ses protocoles additionnels, même s'il estime que ceux-ci sont perfectibles. (Et que ceci) a été inscrit dans les statuts³² » (c'est nous qui soulignons).

Pour remédier au peu de conséquence de l'article 15 bis, le législateur se remet à l'ouvrage le 12 février 1999 et vote la loi insérant un article 15 ter dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales et un article 16 bis dans les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973³³. L'article 15 ter précise dans un texte dont l'importance justifie sa publication intégrale que, (§1), lorsqu'un « parti politique par son propre fait ou par celui de ses composantes, de ses listes, de ses candidats, ou de ses mandataires élus, montre de manière manifeste et à travers plusieurs indices concordants son hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, et par les protocoles additionnels à cette Convention en vigueur en Belgique, la dotation, qui en vertu du présent chapitre est allouée à l'institution visée à l'article 22 doit, si une Chambre bilingue du Conseil d'Etat le décide, être supprimée dans les quinze jours par la Commission de contrôle à concurrence du montant décidé par le Conseil d'Etat. Toute plainte

³¹ Loi portant approbation de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, le 4 novembre 1950 et du Protocole additionnel à cette Convention, signé à Paris, le 20 mars 1952. La loi a été publiée le 19 août 1955.

³² Communiqué du Front Nouveau de Belgique sur son site internet à l'adresse suivante (24 mars 2005) : <http://www.fnb.to>

³³ La loi a été publiée au Moniteur belge le 18 mars 1999.

déposée par au moins cinq membres de la Commission de contrôle doit être adressée directement au Conseil d'Etat. La plainte ainsi transmise indique l'objet de la demande, l'auteur présumé de l'acte incriminé, la description détaillée de celui-ci et, le cas échéant, son mode de financement. Le Conseil d'Etat prononce, dans les deux mois de sa saisine, un arrêt dûment motivé et peut décider de supprimer la dotation qui, en vertu du présent chapitre, est allouée à l'institution visée à l'article 22, soit à concurrence du double du montant des dépenses financées ou réalisées pour l'accomplissement de cet acte, soit pendant une période qui ne peut être inférieure à trois mois ni supérieure à un an. § 2. Un pourvoi en cassation contre l'arrêt du Conseil d'Etat est ouvert devant la Cour de Cassation dans un délai de trente jours. Ce pourvoi n'a pas d'effet suspensif. § 3. La procédure ainsi que les modalités d'audition des intéressés sont fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres³⁴ ».

On le comprend, les dispositions de la loi du 12 février 1999 vont beaucoup plus loin que le texte de la loi du 10 avril 1995. Pour conserver leur droit au financement public, les partis politiques ne doivent plus seulement « inclure dans (leurs) statuts ou dans (leur) programme une disposition par laquelle (ils) s'engage(nt) à respecter (...) les droits et les libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (...)», il s'agit aussi dans les faits, les écrits, les paroles et les comportements de ne pas montrer « de manière manifeste et à travers plusieurs indices concordants son hostilité envers les droits et libertés garantis » par la convention en question. Désormais, au-delà de la simple obligation formelle de l'inscription dans le programme, une juridiction, en l'occurrence le conseil d'Etat, est autorisée à examiner si un parti respecte certains principes et certaines valeurs de la démocratie.

L'article 15 ter est resté longtemps « inappliqué et inapplicable³⁵ » en raison de problèmes de procédure³⁶. L'article prévoyait d'organiser la privation par un arrêté royal alors que l'article 160 de la Constitution exige que les grands principes de toute procédure devant le Conseil d'Etat soient fixés par la loi. Le 12 février 2004, la Chambre des représentants a adopté une proposition de loi modifiant les lois sur le Conseil d'Etat et l'article 15 ter de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales. Ce texte a mis en place un mécanisme permettant la privation du financement public dans les circonstances évoquées plus haut, il précise que lorsqu'un parti politique « montre de manière manifeste, par son propre fait ou par celui de ses élus ou candidats, son hostilité aux droits et libertés garantis par la Convention européenne des droits de l'homme », la Commission de contrôle des dépenses électorales doit supprimer la dotation si le Conseil d'Etat le décide. Au niveau strictement procédural, l'initiative d'une plainte à l'encontre d'un parti doit émaner d'au moins « un tiers des membres de la Commission de contrôle des dépenses électorales. La demande est adressée au Conseil d'Etat, qui prononce dans les 6 mois de la saisine un arrêt motivé par lequel il peut décider de supprimer la dotation. Deux types de sanctions financières sont possibles : soit le Conseil d'Etat sanctionne le parti à concurrence du double du montant des dépenses financées ou réalisées pour l'accomplissement de l'acte portant atteinte à la Convention européenne des droits de l'homme ; soit le Conseil d'Etat supprime la dotation

³⁴ *Idem.*

³⁵ Vandemeulebroucke M., « La loi et la justice... », *op.cit.*, p.28.

³⁶ Sur l'article 15 ter et ses implications, voir Dumont H. et Tulkens F., « Les activités liberticides et le droit public belge » in Dumont H., Mandoux P., Strowel A., Tulkens F. (dir.), (2000).*op. cit.*, p.292-297. Pour un historique détaillé des enjeux techniques, juridiques et politiques de l'élaboration de l'arrêté royal nécessaire à l'exécution de la loi du 12 février 1999, voir la contribution de Benjamin Cadranel « La privation de financement des partis anti-démocratiques : Une loi toujours inapplicable » disponible en ligne sur le site internet de Résistances à l'adresse suivante : [http://www.resistances.be \(../financement.html\)](http://www.resistances.be (../financement.html))

publique pendant une période qui ne peut être inférieure à 3 mois ni supérieure à un an³⁷ ». Approuvée en commission de l'Intérieur du Sénat le 11 janvier 2005 et votée par le Sénat quelques jours plus tard, soit un an après la Chambre, la loi ne sera pas rétroactive, ce qui signifie qu'il faudra une nouvelle infraction de la part d'un parti politique pour que la procédure devant le conseil d'Etat puisse être activée. Néanmoins tous les faits commis depuis la date du vote de la loi permettant de supprimer la dotation des partis non démocratiques (12 février 1999) pourront être reliés à de nouvelles infractions par une unité d'intention. En d'autres termes, qu'il soit question du Front national, du Front national belge ou du Vlaams Blok, leurs activités ces 6 dernières années pourront être prises en compte dans le cadre d'une plainte auprès du Conseil d'Etat. Toute condamnation dans le cadre de la loi de 1981 constituera également un argument décisif pour favoriser la recevabilité d'une plainte³⁸.

Conclusion

L'ensemble des textes que nous avons étudiés témoigne d'une volonté forte et historique de lutter contre le racisme en Belgique. Il affiche un travail parlementaire soucieux de lutter contre l'extrême droite et les résurgences du fascisme, contre ceux qui abusent des libertés pour les retourner contre la démocratie et ses principes fondamentaux. Le législateur est dans une position délicate, il doit défendre la liberté d'expression et d'association, la liberté de former un parti politique et de défendre un programme, des idées et des projets. Il doit aussi défendre des principes qui sont au cœur du fonctionnement serein de la démocratie et des valeurs qui animent l'esprit de la Constitution belge et des engagements de la Belgique sur le plan international. Il doit défendre la liberté mais pas à n'importe quel prix ! Il doit la promouvoir mais aussi la protéger contre « ses ennemis mortels ».

Les textes de lois étudiés affichent un équilibre subtil en la matière. Ce n'est pas une opinion qui est réprimée avec la loi du 30 juillet 1981 contre le racisme mais bien l'incitation à la haine raciale et au passage à l'acte, ce qui est déterminant lorsque l'on songe à l'importance de la liberté de pensée, d'opinion et d'expression dans la Constitution belge ! Ce n'est pas la discrimination qui est punie par la même loi mais bien la seule discrimination en raison de la race, de la couleur ou de l'origine nationale ou ethnique. De la même manière, ce n'est pas une opinion au sujet de certains faits historiques ni la recherche scientifique qui sont visés par la loi du 23 mars 1995 contre le négationnisme mais bien la pseudo-recherche qui masque mal la volonté de réhabiliter l'idéologie nazie, une idéologie réprimée implicitement mais logiquement par la loi de 1981. Ce n'est pas un parti politique qui est visé par la loi du 30 juillet 1981, c'est un individu ou une association qui prêterait son concours à une organisation qui prône la discrimination et la ségrégation. Ce n'est pas un parti politique qui est visé par certaines dispositions du code pénal, ce sont les milices privées, les organisations criminelles et les groupements terroristes tels qu'ils sont définis par ce dernier. Des groupes qui, nous l'avons vu, ne peuvent prêter à confusion avec les organisations politiques, syndicales, religieuses, philosophiques, etc. En matière de financement des partis politiques ou de passage dans les médias, la loi ne limite pas les libertés accordées aux élus et aux partis politiques, elle est simplement cohérente et soumet ces règles à la législation existante, et donc aux lois des 30 juillet 1981 et 23 mars 1995.

³⁷ « La démocratie ne financera plus ses ennemis », article disponible sur le site Internet du Parti socialiste à l'adresse suivante (3 avril 2005): <http://www.ps.be>

³⁸ Vandemeulebroucke M., « La loi et la justice... », *op.cit.*, p.28 et 29.

La législation belge contre le racisme affiche la tension permanente et historique autour de la liberté qu'il faut accorder aux ennemis de la liberté dans un régime démocratique. Nous sommes au milieu de cette friction « naturelle » et incontournable entre des principes qui garantissent la liberté d'expression et des valeurs qui limitent cette dernière. Un conflit qui caractérise le travail législatif et la jurisprudence en Belgique en matière de racisme et de xénophobie.

Bibliographie sélective

- Beaufays J. et Delnoy P. (ed.), (2000), *Pour la démocratie : contrer l'extrémisme liberticide*, Liège : Les Editions de l'Université de Liège.
- Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie - Jurisprudence », Bruxelles : Service Fédéral d'Information.
- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), « Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance », Rapport préparé par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2002.
- Commission de Venise, « L'interdiction des partis politiques et les mesures analogues », Strasbourg : Conseil de l'Europe, Juin 1998.
- Dumont H., Mandoux P., Strowel A., Tulkens F. (dir.), (2000). *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté. Groupements liberticides et droit*. Bruxelles : Bruylant.
- *Hémisphère gauche, Revue de l'Institut Emile Vandervelde*, « La loi contre le racisme a 20 ans », décembre 2001.
- Jamin J., (2005), *Faut-il interdire les partis d'extrême droite ? Démocratie, droit et extrême droite*, Liège : Editions des Territoires de la mémoire.
- *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, « Le Droit face à la montée du racisme et de la xénophobie », N°46, 31 mars 2001.

Présentation de l'auteur

Jérôme Jamin

Politologue à l'Université de Liège

Notice biographique

Jérôme Jamin est politologue à l'Université de Liège, ses recherches portent sur le populisme et l'extrême droite en Europe et aux Etats-Unis.