

Numéro du rôle : 858
Arrêt n° 62/95 du 12 juillet 1995

A R R E T

En cause : la demande de suspension 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, introduite par S. Verbeke.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, G. De Baets et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la demande*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 21 juin 1995 et parvenue au greffe le 22 juin 1995, une demande de suspension 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, publiée au *Moniteur belge* du 30 mars 1995, a été introduite par S. Verbeke, demeurant à 2000 Anvers, Koningsstraat 13.

Par la même requête, l'annulation de la même loi est également demandée.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 22 juin 1995, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 22 juin 1995, la Cour a fixé l'audience au 4 juillet 1995.

Cette ordonnance a été notifiée aux autorités mentionnées à l'article 76 de la loi organique ainsi qu'au requérant et à son avocat, par lettres recommandées à la poste le 26 juin 1995.

A l'audience publique du 4 juillet 1995 :

- ont comparu :
 - . le requérant en personne;
 - . Me E. Dierickx, *loco* Me J. Bourtembourg, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs L.P. Suetens et R. Henneuse ont fait rapport;
- les parties ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

La loi attaquée contient les dispositions suivantes :

« Article 1er. Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de vingt-six à cinq mille francs quiconque, dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 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 génocide.

En cas de récidive, le condamné peut, en outre, être condamné à l'interdiction conformément à l'article 33 du Code pénal.

Art. 2. En cas de condamnation du chef d'infraction à la présente loi, il peut être ordonné l'insertion du jugement intégralement ou par extrait, dans un ou plusieurs journaux, et son affichage, aux frais du condamné.

Art. 3. Sont applicables à la présente loi le Chapitre VII du livre premier du Code pénal et l'article 85 du même Code.

Art. 4. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ainsi que toute association jouissant de la personnalité juridique depuis au moins cinq ans à la date des faits, et qui se propose, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la résistance ou des déportés, peuvent ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la présente loi pourrait donner lieu.

Art. 5. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. »

IV. *En droit*

- A -

Requête

A.1. A l'appui de son intérêt au recours en annulation qu'il a introduit, le requérant invoque deux qualités.

A.1.1. Le requérant déclare être 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 20ème siècle, sans être guidé par des dogmes ou des axiomes » et qui, au vu des travaux préparatoires, est la principale « cible » de la loi attaquée. Etant donné que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme peut, en vertu de l'article 4 de la loi attaquée, ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de cette loi pourrait donner lieu, il ne fait aucun doute qu'on cherchera tôt ou tard à mettre un terme, par la voie judiciaire, aux activités de l'association sans but lucratif.

A.1.2. Le requérant agit également à titre individuel. Du fait de ses prises de position répétées, le requérant est connu comme révisionniste. Il a fait régulièrement des déclarations publiques sur ce sujet et a déjà été poursuivi pour ses convictions aux Pays-Bas.

Il est directement et défavorablement affecté dans sa situation juridique, étant donné qu'il ne peut plus exprimer ouvertement sa pensée sans courir le risque d'être poursuivi.

Concernant le fond de l'affaire

A.2.1. Il est invoqué en premier lieu la violation de l'article 24 de la Constitution.

L'article 24 de la Constitution dispose que l'enseignement est libre et que toute mesure préventive est interdite. En outre, il est imposé à la communauté d'organiser un enseignement qui soit neutre.

La loi attaquée a une grande influence sur l'enseignement qui est dispensé, en particulier en ce qui concerne l'enseignement de l'histoire, et tel est bien l'objectif. Dans les travaux préparatoires, il a été souligné à plusieurs reprises que le but est d'empêcher que les jeunes soient mis en contact avec les idées révisionnistes.

On peut cependant attendre d'un système d'enseignement que diverses opinions puissent être exprimées et qu'il soit enseigné aux jeunes à se forger leur propre pensée critique.

La loi ne se prononce pas sur de tels « témoignages », mais empêche qu'une autre opinion soit présentée dans les écoles. La voix critique du révisionnisme est totalement étouffée par cette loi. Cela constitue une mesure préventive à l'égard du contenu de cet enseignement et, partant, une violation de sa neutralité.

A.2.2. En second lieu, il est allégué que la loi litigieuse est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

La loi attaquée, qui est une loi pénale, établit une distinction entre deux catégories de personnes, à savoir ceux, d'une part, qui posent un acte punissable et peuvent être poursuivis et ceux, d'autre part, qui ne font pas cela et sont hors de cause.

Le critère de distinction utilisé par la loi est « la négation et/ou la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide nazi ». Dès lors qu'il est impossible de définir sans équivoque les termes « minimiser » et « justifier », la loi n'utilise pas un critère de distinction objectif.

La loi litigieuse poursuit un triple but. Le législateur avait tout d'abord en vue un objectif politique, en ce que la loi attaquée tente de combattre une résurgence du nazisme et du racisme.

La loi a également un objectif de protection en ce qu'elle veut protéger la mémoire des victimes de l'holocauste et de leurs proches survivants et entend empêcher qu'ils soient offensés par des opinions négationnistes.

La loi a enfin un objectif de sincérité en ce qu'elle veut empêcher que les jeunes générations aient une vision fautive du passé. L'holocauste est un fait historique. Nier son existence est mensonger et nuisible.

La loi implique cependant une violation du droit à la liberté d'expression garanti à tous, dont le respect peut être contrôlé par la Cour sur la base de l'article 11 de la Constitution, et qui est inscrit à l'article 14 de la Constitution, à l'article 19, 2°, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La loi n'érige pas en infraction un acte, mais l'expression d'une opinion déterminée. Est en effet punissable celui qui dit qu'à son avis l'holocauste n'a pas eu lieu, qu'il a fait beaucoup moins de victimes qu'on ne le prétend, qu'il doit être compris dans un contexte déterminé, ou que ce fut une bonne chose. De ce fait, la loi est difficilement conciliable avec la liberté d'opinion.

Il est également remarquable que cette loi ne rend punissable que la négation d'un génocide bien déterminé. Un des objectifs de la loi est la protection de la mémoire des victimes et de leurs parents survivants, de sorte que la question surgit de savoir pourquoi les victimes d'un génocide et leurs proches ont droit à cette protection et les autres non.

Les effets de la loi litigieuse sont très considérables. Il est lourdement porté atteinte à la liberté d'opinion, et ceci n'empêchera pas seulement le requérant d'exprimer et de diffuser ses idées mais entravera également le travail des producteurs de télévision, des journalistes, des écrivains et des historiens. C'est incontestablement un dogme historique qui est imposé et dont le non-respect est sanctionné par une peine d'emprisonnement et une amende. Ceci constitue une rupture grave avec la tradition de liberté d'opinion telle qu'elle existait jusqu'à ce jour en Belgique.

Cette rupture occasionnée par la loi dans le droit à la liberté d'opinion est disproportionnée à chacun des trois objectifs poursuivis.

S'agissant du rôle de protection que poursuit la loi, l'atteinte à la liberté d'opinion pourrait encore être justifiée si les victimes des autres génocides et leurs parents survivants étaient également protégés, ce qui n'est pas le cas. La loi est sur ce point d'une unilatéralité frappante et l'atteinte au droit à la liberté d'opinion est excessivement lourde par rapport à la catégorie protégée et trop restreinte dans le temps et dans l'espace.

Un autre but poursuivi par la loi, à savoir protéger la vérité historique, n'est pas atteint. C'est la confrontation de visions contradictoires qui met au jour la réalité historique; ce n'est pas au législateur qu'il appartient de proclamer par une loi quel est le visage de l'histoire. La vérité historique n'est pas une chose définitive et est susceptible de perspectives nouvelles. Le coup porté par la loi à un droit fondamental n'est pas proportionné à l'objectif que constitue la protection de la vérité historique. La loi constitue plutôt un obstacle qu'une protection.

Enfin, s'agissant de l'objectif politique poursuivi par le législateur, on ne peut se défaire de l'impression que le danger représenté par le néo-nazisme et l'antisémitisme qui l'accompagne est exagéré. Même si le racisme venait à augmenter dans le pays, on peut se demander si ceci n'est pas plutôt la conséquence d'une politique défailante des autorités que du révisionnisme. Il a déjà été souligné maintes fois que le problème du racisme est lié à une multitude de facteurs : l'exode urbain, la taudisation, l'insécurité, la pauvreté, les différences culturelles, les conflits religieux, etc. Il est donc fort douteux que l'interdiction du révisionnisme fasse diminuer les idées racistes. Quoi qu'il en soit, l'effet supposé de la loi sur ce point constitue à nouveau une atteinte grave et disproportionnée à la liberté d'opinion.

A.2.3. A l'appui de sa demande de suspension, le requérant indique que les moyens qu'il invoque sont sérieux.

Pour faire la preuve du « préjudice grave difficilement réparable » qu'il redoute, le requérant invoque le fait qu'à titre personnel il dispose actuellement encore d'un stock de milliers d'exemplaires d'écrits de tendance révisionniste. L'association sans but lucratif dont il est l'un des membres fondateurs détient elle aussi toujours une provision considérable de littérature révisionniste. En dépit du fait que ce serait, à n'en

point douter, difficilement conciliable avec la liberté de la presse, le risque est tout de même fort grand que les services judiciaires procèdent, sur la base de la loi litigieuse, à la saisie de ces ouvrages. Il semblerait donc opportun de suspendre la loi.

- B -

Concernant la recevabilité

B.1.1. La demande de suspension étant subordonnée au recours en annulation, la recevabilité de celui-ci, et en particulier l'existence de l'intérêt requis, doit être abordée dès l'examen de la demande de suspension.

B.1.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.1.3. Le requérant déclare avoir, à un double titre, intérêt à l'annulation des dispositions litigieuses : en qualité de membre fondateur de l'a.s.b.l. Vrij Historisch Onderzoek, dont l'existence est menacée par la loi attaquée, et en tant que personne qui risque d'être poursuivie sur la base de cette même loi.

B.1.4. Sans qu'il faille vérifier si le requérant peut agir en justice au nom de l'association sans but lucratif - pour preuve de quoi aucune pièce n'a été transmise à la Cour -, il suffit, dans l'état actuel de la procédure, de constater que le requérant, en tant qu'individu, en raison des opinions qu'il professe et répand, est susceptible d'être affecté directement et défavorablement par cette loi.

Lorsqu'un requérant justifie de l'intérêt requis du fait de l'une des qualités qu'il allègue, la Cour ne doit pas examiner son intérêt sous l'angle de ses autres qualités.

Concernant la demande de suspension

B.2. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;

- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Concernant le préjudice grave difficilement réparable

B.3.1. A l'appui de l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant invoque le fait qu'il est en possession d'un « stock important de littérature révisionniste » et qu'« il y a de fortes chances que les services judiciaires procèdent, sur la base de cette loi, à la saisie de ces ouvrages ».

B.3.2. Même s'il était admis que le risque de saisie invoqué par le requérant est réel, la Cour constate qu'en cas d'annulation des dispositions attaquées, la restitution des écrits visés par le requérant serait de toute manière possible. Le préjudice invoqué ne serait donc pas difficile à réparer. Sans doute, dans l'attente de cette restitution, le requérant ne disposerait provisoirement pas de ces écrits, ce qui pourrait éventuellement entraver ses activités. Ce préjudice temporaire éventuel n'est toutefois pas d'une nature

telle qu'il puisse être considéré comme suffisamment grave pour justifier la suspension des dispositions attaquées.

B.3.3. Il résulte de ce qui précède qu'une des deux conditions requises pour la suspension n'est pas remplie. La demande de suspension doit dès lors être rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 12 juillet 1995.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève