

Numéro du rôle : 3793
Arrêt n° 24/2006 du 15 février 2006

A R R E T

En cause : la demande de suspension totale ou partielle de la loi du 17 février 2005 modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et 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, introduite par L. Lamine et M. Weemaes.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, A. Alen et J.-P. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 13 décembre 2005 et parvenue au greffe le 14 décembre 2005, une demande de suspension totale ou partielle de la loi du 17 février 2005 modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et 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 (publiée au *Moniteur belge* du 13 octobre 2005, deuxième édition), a été introduite par L. Lamine et M. Weemaes, demeurant à 3110 Rotselaar, Steenweg op Wezemaal 90.

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 octobre 2005 et parvenue au greffe le 20 octobre 2005, un recours en annulation totale ou partielle de la même loi avait été introduit par les parties requérantes précitées et par d'autres.

A l'audience publique du 11 janvier 2006 :

- a comparu Me D. D'Hooghe, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

A.1. En leur qualité respective de deuxième suppléant du « Vlaams Belang » au conseil communal de Rotselaar et de conseiller communal du « Vlaams Belang » à Rotselaar, L. Lamine et son épouse M. Weemaes demandent en ordre principal la suspension de la loi du 17 février 2005 modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et 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, publiée au *Moniteur belge* du 13 octobre 2005. En ordre subsidiaire, ils demandent la suspension partielle de la loi précitée « dans la mesure où les moyens sérieux invoqués le justifient » et certainement en ce qui concerne l'article 9 de la loi attaquée. En ordre encore subsidiaire, ils demandent de suspendre la loi précitée « dans la mesure où elle porte sur la suppression de la dotation sur la base d'une condamnation pour ' racisme ' et ' xénophobie ', lorsqu'il s'agit de ' discrimination raciale ' qui est interprétée de manière plus large que la notion de ' discrimination raciale ' au sens de l'article 1.1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (' la C.E.D.R. '), lu en combinaison avec l'article 2.2 de la même Convention, à savoir lorsque le juge a considéré que la notion d' ' origine

nationale ' incluait la notion de ' nationalité 'et lorsqu'il s'agit de ' xénophobie ' inférée d'une condamnation prononcée sur la base de l'article 3 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, ou sur la base d'une autre disposition législative où les termes ' haine ' ou ' xénophobie ' n'apparaissent pas explicitement, de sorte que, dans ces cas, le jugement portant condamnation doit être entièrement écarté des débats pour l'application des dispositions en cause et ne peut avoir aucune incidence pour l'application de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989, et de sorte que la suppression de la dotation sur la base des motifs susvisés, dans lesquels en particulier la notion de ' discrimination raciale ' est interprétée de manière plus large que dans la C.E.D.R., doit, même indépendamment de toute condamnation pénale, également être considérée comme une peine au sens de la Convention européenne des droits de l'homme (voy. §§ 4.7.2 et 29.5 de la requête), et de sorte que dans ces cas une discrimination indirecte ne peut pas être prise en considération, parce que ceci n'est pas compatible avec la condition de prévisibilité inhérente à la loi pénale ».

A.2. A l'appui de leur intérêt, les requérants renvoient aux éléments exposés à ce sujet dans leur requête en annulation de la loi du 17 février 2005, dans laquelle ils demandent, en même temps que trois autres parties requérantes, l'annulation totale ou partielle de la loi précitée.

Dans cette requête, ils font valoir que tant la Cour d'appel de Gand, dans son arrêt du 21 avril 2004, que la Cour de cassation, dans son arrêt du 9 novembre 2004, ont appliqué l'article 3 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie. Il en résulte, selon eux, qu'un considérant important de l'arrêt n° 10/2001 de la Cour « nécessite de manière urgente une explication aux fins de le rectifier et en tout cas de le nuancer » (p. 13 de la requête). Ils déclarent à cet égard qu'ils attaquent l'arrêt de la Cour d'appel de Gand du 21 avril 2004, confirmé par la Cour de cassation le 9 novembre 2004, devant la Cour européenne des droits de l'homme puisqu'ils estiment que le « Vlaams Belang », à la suite de la condamnation des trois a.s.b.l. dans l'arrêt précité, sera affecté dans sa totalité par cette « mise à sec », et certainement les sections plus petites dont ils font partie. Pour les motifs qu'ils exposent, ils déclarent qu'ils « sont fondamentalement en désaccord avec la direction nationale de leur parti, qui, pour des raisons politiques obscures à leurs yeux ou pour des motifs juridiques incompréhensibles, refuse d'introduire un recours auprès de la Cour européenne des droits de l'homme en vue de contester l'arrêt de Gand » (p. 20 de la requête).

Ensuite, ils estiment pouvoir être affectés directement et défavorablement par la norme entreprise, en tant que celle-ci permettrait, sur la base de leurs prises de position précédentes comme candidat ou de leurs interventions au conseil communal, qu'une procédure, selon eux inconstitutionnelle, soit entamée. Ainsi, le premier requérant déclare avoir défendu ouvertement dans le passé le programme dit des « 70 points » et craint que ses propos soient évoqués lors de la procédure prévue par la loi entreprise.

Ils font valoir enfin que la liberté d'expression et le droit de participer à des élections libres est un droit à ce point essentiel qu'en leur qualité de personne physique ils ont un intérêt constant à attaquer des lois qui violent ces droits fondamentaux.

Quant aux moyens sérieux

A.3. L. Lamine et son épouse M. Weemaes estiment qu'ils invoquent des moyens sérieux dans leur requête, c'est-à-dire des moyens qui apparaissent suffisamment fondés à l'issue d'un premier examen des éléments dont la Cour dispose à ce stade de la procédure. Ils font à cet égard référence au fait que le Conseil d'Etat a attiré l'attention du législateur sur la possibilité que la suppression du financement d'un parti soit qualifiée de peine au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. Ils soulignent enfin que sont en jeu la liberté d'expression politique et le droit de participer sans discrimination à des élections libres.

A.4. Ils parcourent ensuite chacun des moyens invoqués dans leur requête. Dans celle-ci, ils demandent en ordre principal l'annulation totale de la loi et invoquent trois moyens à cet égard. Le premier moyen est pris de la violation des règles répartitrices de compétences et nommément « la violation des articles 127 à 134 de la Constitution et des articles 6, § 1er, VIII, en particulier 1° et 4°, 17 et 44 de la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles », en ce que la loi attaquée règle une matière qui, pour ce qui concerne la Région flamande, relève du Parlement flamand à l'égard de ses propres membres et des membres des conseils provinciaux et communaux. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 19 et 25 de la Constitution, parce que la loi attaquée ne tiendrait pas compte d'autres cas qui devraient donner lieu à une

mesure analogue. Le troisième moyen invoque la violation des mêmes articles de la Constitution, parce que la loi attaquée « règle la procédure d'une disposition inconstitutionnelle » en ce que l'article 15^{ter} « demeure limité arbitrairement et de manière non objectivement justifiée à une série d'actes incontestablement répréhensibles, mais n'a pas été étendu à d'autres actes qui sont au moins aussi graves ».

En ordre subsidiaire, ils demandent l'annulation des articles 5 et 9 de la loi attaquée. Ils invoquent à cet égard divers moyens qui sont pris chacun de la violation des articles 10, 11, 12, 19 et 25 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 7, 10 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Quant au préjudice grave difficilement réparable

A.5. L. Lamine et son épouse M. Weemaes estiment que l'exécution immédiate de la loi attaquée est de nature à leur causer un préjudice grave difficilement réparable à partir du 13 octobre 2005, date de l'entrée en vigueur de la loi entreprise, moins d'un an avant les prochaines élections communales et provinciales du 8 octobre 2006, auxquelles ils participeront tous deux. Bien qu'ils reconnaissent que l'annulation éventuelle des dispositions entreprises aura un effet rétroactif, ils estiment que cela ne saurait suffire puisqu'ils auront subi dans l'intervalle un dommage irréparable.

Ils craignent par ailleurs également que l'arrêt de la Cour quant au fond ne soit prononcé qu'après les élections communales du 8 octobre 2006, alors que le financement d'un parti peut être supprimé à l'issue d'un délai de six mois suivant une plainte au Conseil d'Etat.

Ils soulignent que les partis politiques sont dépendants du financement des partis et que la « mise à sec » du « Vlaams Belang » affectera l'entièreté du parti dans toutes ses composantes mais en premier lieu les plus petites sections, dont ils font partie.

Ils estiment enfin qu'il se justifie de suspendre la loi parce qu'il s'agit d'une loi inconstitutionnelle qui limite ou sanctionne la liberté d'expression.

- B -

Quant à la loi attaquée

B.1.1. Les parties requérantes demandent la suspension totale ou partielle de la loi du 17 février 2005 (*Moniteur belge* du 13 octobre 2005) « modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et 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 » (ci-après : la loi du 4 juillet 1989). Avant cela, elles avaient déjà introduit, en même temps que trois autres parties, un recours en annulation totale ou partielle de la loi précitée.

B.1.2. L'article 15 de la loi du 4 juillet 1989 prévoit qu'un parti politique représenté dans l'une des assemblées législatives fédérales par au moins un parlementaire élu directement peut prétendre à une dotation annuelle.

L'article 15^{ter} de la même loi, inséré par la loi du 12 février 1999, prévoit un système visant à supprimer cette dotation à un parti politique qui « 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 européenne des droits de l'homme, et cela selon une procédure dont les dispositions entreprises règlent les modalités.

La loi attaquée comprend en substance deux parties, une première partie apportant des modifications aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (chapitre II de la loi attaquée) et une deuxième partie modifiant l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 (chapitre III de la loi attaquée).

Quant à la recevabilité de la demande de suspension

B.2. La recevabilité de la demande de suspension étant subordonnée à celle du recours en annulation, la recevabilité de celui-ci, et en particulier la présence de l'intérêt requis, doit être abordée dès l'examen de la demande de suspension.

B.3. Dans leur demande de suspension, les parties requérantes renvoient, en ce qui concerne leur intérêt, à l'argumentation développée dans leur requête en annulation de la loi du 17 février 2005. Dans cette requête, elles invoquent leur qualité respective de deuxième suppléant du « Vlaams Belang » au conseil communal et de conseiller communal du « Vlaams Belang » à Rotselaar.

B.4. L'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 règle les conditions et modalités suivant lesquelles un parti politique peut prétendre recevoir une dotation publique.

La loi attaquée permet de donner exécution à l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 en déterminant les principes de la procédure devant le Conseil d'Etat. A cette fin, la loi attaquée adapte les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et modifie également l'article 15^{ter} précité afin soit de régler certains aspects de la procédure, soit de donner une base légale à d'autres dispositions. Ce faisant, il n'est apporté aucune modification fondamentale au contenu de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989, en ce qui concerne les partis politiques eux-mêmes.

B.5. La dotation visée au chapitre III de la loi du 4 juillet 1989 est accordée aux partis politiques et non aux membres individuels de ceux-ci.

Il ressort clairement de la requête en annulation et de la demande de suspension que les parties requérantes agissent en leur nom propre.

Par voie de conséquence et eu égard à ce qui est exposé en B.4, les parties requérantes, en leur qualité respective de deuxième suppléant au conseil communal de Rotselaar et de conseiller communal de Rotselaar, ne paraissent pas être affectées directement par la loi attaquée.

B.6. Au stade actuel de la procédure et compte tenu des limites de l'examen auquel la Cour peut procéder dans le cadre d'une demande de suspension, les parties requérantes ne justifient pas à suffisance de l'intérêt requis pour introduire le recours en annulation.

B.7. La demande de suspension est irrecevable.

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 15 février 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts